



Consulta: Procedimiento de aprobación de logotipo o imagen corporativa municipal

La adopción de logotipos o marcas de identidad corporativa es, en la actualidad, una práctica frecuente entre las entidades que componen el Sector Público. Se trata de un uso procedente de las organizaciones que operan en el tráfico jurídico-económico privado que tiene por objeto la utilización de una imagen propia y reconocible en el mercado. Así, el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico editado por la RAE define logotipo como “*signo figurativo, simbólico o alegórico que identifica y distingue a una empresa o a sus establecimientos*”, lo que confirma el origen mercantil de estas representaciones de marca.

A pesar de este origen jurídico-privado, el empleo de logotipos por parte de las Administraciones públicas está previsto y consentido por la Ley 17/2001, de 7 de diciembre, de Marcas, cuyo artículo 3.1 determina que podrán obtener el registro de marcas o nombres comerciales “*las personas físicas o jurídicas, incluidas las entidades de Derecho Público*”.

De esta forma, nada impide que las Administraciones Públicas (y particularmente las Entidades Locales) utilicen diseños identificativos o marcas que tienen como finalidad la identificación de la Corporación con distintivos más actuales, atractivos y fácilmente reproducibles que los tradicionales escudos heráldicos, que hunden sus raíces en la Historia, en este caso, de los municipios.

No obstante, a pesar de que no sea correcto equiparar absolutamente los símbolos municipales tradicionales (escudo, enseña y bandera) con la imagen corporativa de los Ayuntamientos, es cierto que aquéllos comparten con éstos determinadas características que obligan a tratar la cuestión con cautela. En efecto, unos y otros se proyectan hacia el exterior, constituyen la imagen de la institución municipal, identifican a la misma y no son susceptibles de apropiación ilegítima por terceros.

Parecería lógico, por tanto, debido a esta identidad de usos, equiparar los requisitos para la adopción de los logotipos con el procedimiento para la aprobación de los símbolos municipales, como han hecho las comunidades autónomas u otras Administraciones territoriales que han regulado esta cuestión, como, por ejemplo, Andalucía -su Ley 6/2003, de 9 de octubre, de Símbolos, Tratamientos y Registro de las Entidades Locales de Andalucía, define y agrupa en su artículo 3.a) bajo el genérico término *símbolos gráficos* a “los escudos, emblemas, logotipos y otras insignias gráficas a los que se atribuya por la Entidad Local el carácter de símbolo de la misma”-.

En cambio, nada prevé expresamente nuestra normativa de régimen local sobre la aprobación de las imágenes institucionales o logotipos de los municipios del ámbito



territorial de nuestra Región. El artículo 20 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia prevé la posibilidad de que los Ayuntamientos se doten de escudo, emblema o bandera. El procedimiento a seguir para su aprobación es el dispuesto en el artículo 18 de la misma norma que, a grandes rasgos, requiere de solicitud municipal -mediante acuerdo plenario adoptado por mayoría absoluta, por aplicación de los artículos 22.2.b) y 47.2.e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)- informe de la Consejería competente en materia de régimen local, pronunciamiento de la Academia “Alfonso X el Sabio”, información pública por plazo de un mes y aprobación mediante Decreto del Consejo de Gobierno.

No obstante, el procedimiento que se acaba de describir sucintamente es aplicable, conforme la literalidad del artículo 20.3 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, al escudo y la bandera municipal, omitiéndose en la remisión que lleva a cabo ese precepto cualquier referencia al emblema.

No es sencillo saber si esta omisión ha sido una decisión consciente (por entenderse que escudo y emblema o enseña son nociones distintas) o un descuido del legislador sin ninguna trascendencia práctica. Máxime cuando la LRBRL sí alude a la “enseña” al determinar la competencia plenaria para su adopción y modificación (artículo 22.2.b) y la necesidad de mayoría absoluta para la adopción del acuerdo (47.2.e).

En todo caso, entendemos que existe una laguna legal en cuanto a la determinación del procedimiento y de los requisitos para la aprobación de un logotipo municipal. Sería deseable que, por analogía con la noción de “enseña” contenida en la LRBRL, (que el previamente mencionado Diccionario del Español Jurídico de la RAE, equipara con “insignia” del Ayuntamiento), que su aprobación requiriera, al menos, de un acuerdo de Pleno. Ello sería aconsejable para dotar a la imagen corporativa municipal de estabilidad y permanencia, manteniéndola al margen de los habituales vaivenes políticos, de forma que sólo por consenso de la Corporación y por causas ajenas a eventuales motivaciones partidistas pudiera acordarse su adopción o modificación, siendo para ello necesario el acuerdo transversal de los grupos que componen el Pleno.

No obstante, e independientemente de la aportación de *lege ferenda* expresada en el párrafo anterior, lo cierto es que, como hemos adelantado, existe regulación expresa para esta cuestión. Sin embargo, al tratarse de un símbolo gráfico institucional que identifica *ad extra* a la Corporación municipal, la doctrina estima mayoritariamente que **su adopción no puede realizarse por la vía de los hechos, sino que es imprescindible la emisión de un acto administrativo que exprese de forma expresa la voluntad municipal.**

De esta forma, al tratarse de una facultad municipal que el ordenamiento jurídico no atribuye expresamente a ningún órgano municipal, nos inclinamos por considerar que se trata de una competencia de la Alcaldía por la cláusula residual de atribuciones que le otorga



el artículo 21.1.s) de la LRBRL, competencia que sería, en su caso, delegable en la Junta de Gobierno Local por aplicación del apartado 3 de este artículo 21 de la LRBRL.

Sea como fuere, es preciso advertir que, aunque es algo relativamente frecuente en la práctica, la marca institucional o logotipo del Ayuntamiento no puede sustituir, en modo alguno, a los símbolos municipales, especialmente al escudo de la Corporación, que ha debido ser aprobado conforme el procedimiento previsto en el artículo 18 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, (en relación con el artículo 20 de la misma norma) y cuyos elementos, como indican los preceptos mencionados, se basan “en hechos históricos o geográficos característicos y peculiares, conforme a las normas de la heráldica”.

El artículo 188 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) viene a atribuir al escudo municipal, como ha afirmado la jurisprudencia, el carácter de símbolo representativo oficial de la Corporación municipal, señalando que el Ayuntamiento deberá usar “para las comunicaciones oficiales” -y de forma *privativa*- el sello “que corresponda a la entidad local respectiva, ya porque estuviera consagrado por la Historia y el uso, ya en virtud de expresa rehabilitación o adopción (...)”, admitiendo el precepto referido como única alternativa posible al empleo del escudo oficial de la localidad el uso de “los emblemas del escudo nacional”.

En conclusión, como ha apuntado la clarificadora Sentencia del TSJ de las Islas Baleares de 15 de abril de 2005, (*nº de Sentencia: 333/2005; nº de Recurso: 68/2003*), sólo cabe la utilización oficial del “*único escudo aprobado, ya que de lo contrario la coexistencia de escudos --el oficial y los oficiosos-- no hacen sino contribuir a la confusión y contravenir lo pretendido por el Reglamento mencionado [el ROF] en cuanto a que únicamente exista un escudo aprobado para cada Ayuntamiento*”. En concreto, los Fº Jº 2º y 3º de la Sentencia citada establece la siguiente doctrina con la que, obviamente, estamos de acuerdo:

“SEGUNDO. El escudo como símbolo frente a la utilización de imágenes visuales complementarias.

No se pone en duda que los Ayuntamientos y demás administraciones públicas pueden utilizar imágenes visuales o anagramas --sea a modo de palabras, grafismos o combinación de ambos-- como modernos sistemas visuales de captación de la atención de los destinatarios de los mensajes procedentes de dicha Administración y utilizarlos en la instrumentos de comunicación impresos con los ciudadanos.

Pero cuestión distinta es el «escudo del municipio» al que el ROF le atribuye una función de «símbolo de la ciudad» a usar en sus comunicaciones oficiales y que exige un determinado mecanismo de aprobación. Este escudo ha de ser único cuando se pretenda grafiarlo en las comunicaciones, de modo que no pueden coexistir dos o más escudos, como por ejemplo uno en los sellos



timbrados o tampones tintados y otro distinto, impreso en el papel utilizado por el indicado Ayuntamiento.

*No cabe distinguir entre el «sello impreso» en el papel y el «sello tintado», como si sólo en este último fuese exigible el escudo oficial, permitiéndose otro escudo en el primero. **El ROF no distingue y únicamente habla de escudo como símbolo del municipio, y por tanto cuando se pretende utilizar el escudo de la ciudad** --ya sea en sello tintado, en papelería municipal, como en vallas publicitarias, folletos o cualquier otro medio impreso o soporte magnético o informático--, **sólo cabe el único escudo aprobado, ya que de lo contrario la coexistencia de escudos** --el oficial y los oficiosos-- no hacen sino contribuir a la confusión y contravenir lo pretendido por el Reglamento mencionado en cuanto a que únicamente exista un escudo aprobado para cada Ayuntamiento.*

No se considera correcto el argumento de la Administración demandada en el sentido de que únicamente se está obligado al uso del «escudo oficial» en aquellos documentos que el ROF exija el sello de la Corporación (libros de actas, resoluciones y certificaciones), por lo que puede utilizar el aprobado por el decreto aquí impugnado en aquellos documentos en que no sea preceptivo el referido sello.

*Este argumento parte del error de confundir lo que es el «sello» a estampar en determinados documentos, del «escudo municipal». Ciertamente es que el sello debe contener el escudo y por supuesto este escudo únicamente puede ser el aprobado conforme al art. 187 ROF. Pero es que **en todos aquellos casos que, aun no siendo necesario reglamentariamente la estampación del sello, el Ayuntamiento desee imprimir el escudo municipal, deberá hacerlo mediante el único escudo aprobado.***

*En definitiva, el Ayuntamiento no tiene obligación de utilizar el símbolo del escudo fuera de los documentos exigidos por el ROF, pero si desea utilizar algún logotipo en los restantes documentos o medios impresos, puede hacerlo mediante representaciones gráficas ajenas a lo que es el escudo. **Pero si este logotipo o representación gráfica lo es a modo de escudo, ya no es posible otro que el aprobado oficialmente.***

Piénsese que la aprobación del escudo oficial la realiza en última instancia el órgano de gobierno competente de la Comunidad Autónoma (Decreto 7/1988), sin duda motivado por la necesidad de evitar que en la misma Comunidad coincidan o se confunda dos sellos de dos municipios diferentes. Si se permite que un Ayuntamiento utilice varios escudos (uno para los documentos que exigen el sello oficial y otro para los restantes soportes) y ello ocurre en varios municipios, sin duda se genera el riesgo de visual coincidencia entre símbolos representativos de administraciones diferentes, lo que conduce a resultado distinto del previsto en la norma.



TERCERO. Examen de la representación gráfica aprobada por el Decreto de 13 de noviembre de 2002.

Ya se ha indicado que el Ayuntamiento de Ibiza se opone a la demanda alegando que lo aprobado es «una imagen visual» y logotipo, distinta del escudo oficial.

En este punto debe precisarse que esa nueva imagen visual es «un escudo». Diferente al oficial, pero un escudo.

Este extremo no puede negarse por la parte demandada ya que se aprecia a simple vista y además en la propia resolución impugnada expresa que esta nueva imagen visual no es sino el resultado de la «estilización y modernización del diseño» del anterior escudo y como consecuencia de la necesidad de establecer un sistema homogéneo de reproducción del escudo oficial. En definitiva, es la representación gráfica del mismo escudo pero simplificando las líneas del agua, las murallas y la corona.

No puede aceptarse lo indicado por el concejal Sr. Pizarro en sesión plenaria de 25-09-2002 en el sentido de que «es la imagen de marca del equipo de gobierno, que es la que utiliza en tarjetas y similares», ya que no existe en el ROF esta imagen de marca del equipo de gobierno y menos la que consiste en la utilización modificada del escudo de la ciudad.

*El mismo Ayuntamiento utiliza dos símbolos o escudos de la ciudad, uno en los sellos tintados y en documentos vinculados a actos solemnes, y otro para los restantes supuestos. Aclarado lo anterior, **es evidente que se produce el supuesto de coexistencia de escudos que, conforme a lo indicado en el Fundamento Jurídico anterior, es disconforme a derecho, por lo que si la Administración demandada desea modificar el escudo de la ciudad, deberá hacerlo conforme a los trámites marcados por el art. 187 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y por el Decreto autonómico 7/1998, de 11 de febrero**».*

En consecuencia, si el logotipo representa una imagen institucional o marca de la Corporación pero sin confundirlo con el escudo oficial de la Corporación, al que el ROF atribuye la función de símbolo municipal, desde esa postura, estimamos que al no estar prevista expresamente la competencia para su adopción atribuida a ningún órgano, dicha facultad corresponderá al Alcalde conforme al artículo 21.1.s) de la LRBRL.

En el caso descrito en el párrafo anterior, el uso del logotipo podría emplearse en comunicaciones oficiales sin desplazar al escudo municipal, que deberá ostentar el lugar preeminente. En todo caso, el empleo de dos escudos no es deseable, pues, como señala la



Sentencia previamente transcrita parcialmente, ello contribuye a crear confusión. (Se adjunta a esta nota como ANEXO, a modo de ejemplo, los diversos símbolos de identidad gráfica del Ayuntamiento de Cáceres clasificados por uso, tal y como lo prevé el Manual de Identidad Corporativa de esa ciudad).

Si, por el contrario, se pretende utilizar una marca institucional o logotipo que sustituya al escudo municipal en los documentos, comunicaciones y resto de usos oficiales, esa imagen deberá basarse “en hechos históricos o geográficos característicos y peculiares, conforme a las normas de la heráldica” y su adopción exigirá la preceptiva tramitación del expediente previsto en los artículos 18 y 20 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia.

Por todo ello, en base a los argumentos jurídicos expuestos, y sin perjuicio de criterio mejor fundado en Derecho, se emiten las siguientes

CONCLUSIONES

Primera.- Las entidades de Derecho Público y, entre ellas, las Entidades Locales, pueden aprobar logotipos, marcas o imágenes institucionales que, al igual que ocurre con las organizaciones privadas, proyecten hacia el exterior una imagen modernizada, simplificada y actualizada de la institución. No obstante, la adopción de esta marca en ningún caso desplaza o sustituye el empleo de los escudos, enseñas o banderas tradicionales, que se adoptan por los municipios en atención a la tradición, la Historia y las normas de la heráldica.

Segunda.- La ausencia de regulación específica en materia de imagen corporativa determina, a nuestro juicio, que el órgano competente para aprobar el logotipo, marca o imagen institucional de una Corporación local es el Alcalde en virtud de la cláusula residual de funciones prevista en el artículo 21.1.s) de la LRBRL; y ello siempre y cuando el logotipo aprobado se utilice de forma distinta y tenga una función diferente a la que la normativa de régimen local atribuye al escudo de la Corporación como símbolo municipal.

Tercera.- Ahora bien, si se pretende crear una imagen corporativa para ser utilizada en los documentos y comunicaciones oficiales de cualquier clase, supliendo o haciendo las veces de escudo o enseña que represente e identifique a la Entidad Local, esa imagen deberá reunir los requisitos históricos y heráldicos previstos en el ordenamiento jurídico y su adopción exigirá la preceptiva tramitación del expediente regulado en la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia que, entre otros trámites y requisitos, exige acuerdo plenario por mayoría absoluta, informe en sede autonómica, pronunciamiento de la Academia «Alfonso X el Sabio» de Murcia y aprobación por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma.



Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales
Murcia, 16 de julio de 2024

ANEXO

