

CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA FIRMA DEL SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO EN LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE CHIAPAS

GUADALUPE CORDERO PINTO

COORDINADORA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO DE LA FACULTAD
DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS.

INTRODUCCIÓN

El secretario del ayuntamiento también denominado secretario municipal, es uno de los funcionarios que por disposición de la Ley integra la administración pública municipal; es un auxiliar de las acciones del ayuntamiento y del presidente. Éste al igual que el tesorero, el director de la policía, el de obra pública, contralor, oficial mayor y delegado técnico del agua son servidores públicos que deben conformar la estructura organizativa de los 122 municipios Chiapanecos por disposición imperativa de la norma; no obstante dependiendo de las necesidades de la población y el presupuesto de egresos respectivo, el presidente puede proponer al cabildo en pleno la creación de nuevas dependencias, su desaparición o fusión, modificación o escisión de los existentes, con la única finalidad de mejorar la organización y funcionamiento de su administración.

Aunque la Ley Orgánica Municipal del estado de Chiapas (desde ahora LOMCH), no prevé una superioridad entre una dependencia y otra, el secretario del ayuntamiento tiene a cargo la atribución de dictar las instrucciones y providencias que procedan para dar cumplimiento a los acuerdos

del presidente,¹ así como expedir las certificaciones oficiales que acuerde el ayuntamiento; por ello, se piensa que su nivel jerárquico es superior a los otros funcionarios. Por su parte la LOMCH exige requisitos personales y profesionales para ocupar el cargo, corroborando que su función es muy importante para la administración. En la práctica su actuar está encaminado a materializar los acuerdos tomados en el cabildo para formalizarlos en actos administrativos eficaces del más alto nivel dentro del gobierno municipal; ahora bien, a diferencia de otras legislaciones, la Chiapaneca no señala expresamente que el secretario del ayuntamiento esté investido de fe.

El que la Ley no exprese con claridad que el secretario del ayuntamiento está investido de fe, provocó que se cuestionara las razones e implicaciones de asentar la firma del secretario cuando se le exige suscribir constancias² que per se, no contienen valor probatorio por carecer de sustento y procedimientos administrativos previamente establecidos; como por ejemplo las constancias de vecindad, residencia, entre otras; de igual manera requieren al funcionario en múltiples ocasiones el cumplimiento de la Ley General de Sociedades Cooperativas, la cual en el artículo 12, establece que “La constitución de las sociedades cooperativas deberá realizarse en asamblea general que celebren los interesados, y en la que se levantara una acta... y sigue diciendo: “Los socios deberán acreditar su identidad y ratificar su voluntad de constituir la sociedad cooperativa y de ser suyas las firmas o las huellas digitales que obran en el acta constitutiva, ante notario público, corredor público, juez

¹ Los acuerdos del presidente municipal pueden ser interpretados como la decisión de un servidor público, la resolución de un superior jerárquico respecto a un asunto presentado por su inferior; en la práctica jurídico-administrativa, se puede conceptuar como la orden dictada por el superior al inferior jerárquico, conforme a una decisión tomada individual o colegiadamente. Cfr. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Legislación comentada de la administración pública federal*, México, Oxford, 1998, p. 13.

² RESIDENCIA. VALOR PROBATORIO DE LA CONSTANCIA EXPEDIDA POR UNA AUTORIDAD MUNICIPAL. Para que una constancia de residencia expedida por un presidente municipal o su secretario, tenga plena eficacia probatoria, requiere que en ella se cite tanto el periodo en que se dice residió o residieron, los interesados, en ese lugar, como los folios y el número del expediente, cuaderno, legajo, libro o tomo de la dependencia relativa en donde se guarde esa información, pues de faltar esos datos no se tiene certeza de su veracidad. 9ª. Época, Tomo XIV.C.A.23 C Página 3275 No. De registro 171,062

de distrito, juez de primera instancia en la misma materia del fuero común, presidente municipal, secretario,³ delegado municipal o titular de los órganos político-administrativos del Distrito Federal, del lugar en donde la sociedad cooperativa tenga su domicilio.”

Esta multiplicidad de actos que signa el secretario, deben ser claramente establecidos en la LOMCH para cumplir con sus atribuciones y facultades sin extralimitarse o provocar falsas presunciones de la eficacia de los mismos; pues como ya se ha dicho algunas personas pretenden que el secretario de fe de actos civiles como donaciones, permutas, compraventas, mandatos, etc., lo que a nuestro juicio no está ajustado a la Ley.

Como ya hemos dicho es un funcionario de primer nivel, dentro de la jerarquía administrativa se encuentra ubicado en la pirámide estructural entre los altos mandos, por ello, para efectos de exigir y deslindar responsabilidades de su actuación, pero sobre todo para dar eficacia a los actos administrativos que genera, se necesita precisar cuáles son las consecuencias jurídicas de su firma en los diferentes escenarios jurídicos; es decir como servidor público, como fedatario, como refrendatario, o como actuación puramente de solidaridad secretarial del ayuntamiento.

Para precisar cada uno de los extremos mencionados, es necesario conceputar algunas instituciones, las que deberán relacionarse con las atribuciones y obligaciones del secretario y su función.

1.1. Firma

El vocablo firma proviene del latín *firmare* que significa afirmar, dar fuerza. Firma es el conjunto de letras y signos entrelazados, que identifican a la persona que la estampa, con un documento o texto. La Real Academia de la Lengua Española, define a la firma como el “Nombre y apellido, o título, que una persona escribe de su propia mano en un documento, para darle autenticidad o para expresar que aprueba su contenido.”

La referencia de que la persona escribe de su propia mano su nombre y apellido, es la característica de la firma autógrafa, vocablo que significa

³ El subrayado y cursiva es mío.

grabar o escribir por sí mismo; cualidad que no era necesaria explicar con detalle antes del auge de los medios electrónicos ya que se sobre entendía que si no lo hacía por su puño y letra, se estaba ante una falsificación o ante una imposibilidad material o jurídica, supuestos debidamente regulados por la ley. Otra situación que el derecho abordó fue el uso del facsímil, ya que su utilización, implica que el suscriptor no estampe su firma. Ahora, por el contrario debe establecerse que una persona puede firmar de manera mecánica o electrónica adquiriendo relevancia la clasificación de la firma autógrafa frente a la electrónica.

Para *Mustapich* la firma es “El nombre escrito por propia mano en caracteres alfabéticos y de una manera particular, al pie del documento al efecto de autenticar su contenido.”⁴

Planiol y Ripert consideran que: “La firma es una inscripción manuscrita que indica el nombre de una persona que entiende hacer suyas las declaraciones del acto.”⁵

En la actualidad los trazos o rúbrica son válidamente aceptados como la firma, no obstante, para que ésta tenga validez es necesario que se acompañe con el nombre y los apellidos del sujeto. Esta opinión se ve reforzada con el comentario que hace Reyes *Krafft* al decir “La definición de *Mustapich* no concuerda con la realidad actual, al afirmar que la firma es el nombre escrito por propia mano en caracteres alfabéticos, pues quedarían fuera de esa definición las firmas que se componen exclusivamente de rasgos que no sólo no expresan el nombre del firmante, sino que no tienen semejanza con los caracteres alfabéticos.”⁶

Todas las definiciones coinciden en que al estampar la firma en un documento está implícito el consentimiento de que lo que en él se expresa es vinculante con el sujeto, por ello es importante saber quién escribió el texto. Algunas legislaciones como la Argentina señalan que la firma en un

⁴ Mustapich, J. M., citado por REYES KRAFFT, ALFREDO ALEJANDRO, La firma electrónica y las entidades de certificación, Porrúa, México, 2003, p. 88.

⁵ Idem.

⁶ “ ”

documento privado es una condición esencial de validez. El artículo 1012 del Código Civil de la Nación Argentina, prevé: “La firma de las partes es una condición esencial para la existencia de todo acto bajo forma privada. Ella no puede ser reemplazada por signos ni por las iniciales de los nombres o apellidos.”⁷ De igual manera, regula la hipótesis de falsificar una firma reemplazando por grafismos de terceros, la firma del suscriptor del documento, acarreándole con ello la nulidad del acto.

Para la autora de este artículo, la firma es el conjunto de trazos (rúbrica), en la que puede o no leerse el nombre y apellidos, en su caso título que identifican a la persona, y que a falta de la escritura autógrafa del nombre se reemplaza con el texto mecánico que estampado en un documento vincula al firmante con el contenido expresado en dicho texto.

La firma es lo más propio y singular de un hombre, como un rasgo de autenticación de la palabra dada, incluso dándole el valor de un juramento.

Para referirse brevemente a datos históricos, se tiene registro que en Roma, los documentos no eran firmados; sin embargo, existía una ceremonia solemne para simbolizar la autenticidad y el compromiso llamada *manufirmatio*, la cual consistía en leer el documento por su autor o el *notarius*, desplegarlo sobre una mesa y pasarle la mano abierta en signo de aceptación y como un juramento, después de esta ceremonia, se estampaba el nombre del autor y los testigos en su caso, un signo o tres cruces símbolo de la Santísima Trinidad.⁸

La firma puede ser estudiada desde varios enfoques disciplinarios, y aun cuando el tema gira en torno a las consecuencias jurídicas de la misma, la psicología, a través de la rama denominada Psicopatología Clínico-Grafológica; le dedica a la firma especial estudio, auxiliándose de técnicas como la grafoscopia, cuyo tarea es identificar concretamente la escritura y quien hizo la firma, ya que la misma es un factor de identificación de la persona.

⁷ <http://www.codigocivilonline.com.ar/>

⁸ Es el *Khrismon* o *Labarum* –el monograma de Jesucristo formado por dos letras griegas X y P, iniciales del nombre de Jesús–, “el signo más corriente empleado en las cartas como marca del orden simbólico”. <http://edant.revistaenie.clarin.com/notas/2008/05/24/01678682.html>

Por otra parte, se sostiene que la grafoscopía es la rama criminalística que examina escrituras y firmas para poder determinar su origen gráfico e identificar al autor. Su objetivo es determinar la autenticidad o falsedad y la autoría de las firmas en documentos dubitados. Como puede apreciarse la firma es un elemento de identidad, algunos consideran que la firma de un individuo muestra su personalidad, a partir de los ritmos y sacudidas de la psicomotricidad se puede calificar y clasificar una anomalía patológica, lo cierto es que es un acto cotidiano, a veces automático, pero en donde la persona conserva y defiende un espacio propio y singular.

“El hombre se toma su tiempo para poder firmar y no sólo por desconfianza sino que le gusta dibujar su nombre y apellido. Hay algo ornamental que excede la singularidad y que da un placer íntimo y al mismo tiempo público.”⁹

En una época de la historia el carácter ornamental de la firma se representaba en una escritura palmer, que sellaba incluso los sentimientos aunados al texto; la firma comienza a estamparse en un contexto entre la reliquia y el fetiche; hoy en día es una acción codiciada asistir a los eventos en los que se organiza *firma de autógrafos*. Las características para que la firma tenga el reconocimiento de la identidad y forme parte de nuestra cotidianidad, son según J. Derrida: forma *repetible, iterativa, imitable*¹⁰ y puede reconocerse en nuestros documentos, pasaportes, cédulas de identidad, tarjetas de crédito como la foto, la firma, el nombre propio, la edad y el domicilio.

Hay una circulación donde la firma adquiere un valor y el nombre propio del firmante subvierte el valor monetario. Es famosa la anécdota de Dalí, que solía cenar en el restaurante Maxim's de París, que pagaba con cheques que nunca eran depositados; para que los dueños del local conservaran en especie la firma del artista, que tenía seguramente mayor valor que el importe del cheque.

⁹ <http://edant.revistaenle.clarin.com/notas/2008/05/24/01678682.html>

¹⁰ Idem.

1.2. Rúbrica

El vocablo rúbrica proviene del latín *ruber* que significa rojo, según el diccionario de Joaquín Escriche, es “El epígrafe ó inscripción de los títulos del cuerpo del derecho, comúnmente estampados en los libros con letras encarnadas.”¹¹

La rúbrica (tinta roja) fue usada para pintar las letras de los títulos o inicios de una ley o manual de Derecho; no obstante, aunque no encontramos un origen claramente identificado con su etimología, su interpretación evolucionó hasta equiparar la rúbrica con cualquier adorno, trazo especial u ornamento que personalizaba un documento. Como se ha dicho rúbrica, deriva del color rojo del adorno que le colocaban a las cartas después de la firma; lo que derivó en un sello distintivo, final y personal, independientemente del color que se utilizará. Del hábito de añadir esos trazos rojizos para personalizar la firma, se conformó el verbo *rubricar* y el sustantivo *rúbrica*.

Actualmente la rúbrica se considera sinónimo de la firma, sin embargo estos adornos que no desvelan el nombre del suscriptor, requieren que en algún lugar del texto impreso o documento se anote el nombre completo del autor. La rúbrica son los rasgos de figura determinada, característicos de una persona que forman parte de la firma que lo identifica. Su principal característica es ser un trazo autentico cuya finalidad es evitar su falsificación.

“Sabido es que muchas personas ponen al calce de los documentos rayas o líneas rectas o curvas, y que resultan de ello nombres ilegibles, pero que esas personas han aceptado como su firma para hacer constar su nombre y obligación...”¹²

Únicamente para dejar aclarado el tema, estas rayas o líneas deben ser hechos por la mano del autor sin que la impresión se realice por medios mecánicos y bajo los elementos de regularidad, cotidianidad y espontaneidad, además de que estarán acompañadas de un nombre escrito ya no de manera manuscrita o autógrafa, sino a través de cualquier otro medio como la imprenta, la máquina de escribir, la impresora, etc.

¹¹ ESCRICHE, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Cárdenas, 2ª. ed., México, 2000, Tomo II, p. 1447.

¹² Planiol, citado por REYES KRAFFT, ALFREDO ALEJANDRO, Opus. cit., p. 90.

La tesis aislada de la 9ª. Época, cuyo rubro hace referencia al requisito contenido en el artículo 4º, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que dispone: “Toda promoción deberá contener la firma autógrafa o la firma electrónica avanzada de quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada...” resulta ilustrativa, para el tema, ya que si los signos gráficos tienen el aspecto de una “X”, y a partir de las valoraciones relacionadas con la apariencia de dicha firma, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene como no presentada la promoción, esta tesis deja claro que esa “X” es el rasgo distintivo del promovente, por lo que se deberá aceptar como su firma. “...dicho requisito no es exigible cuando con base en estimaciones a priori y sin sustento probatorio, la Sala Fiscal concluya que la firma que calza el escrito respectivo no reúne los **signos** gráficos indispensables para considerarla como tal al tener por no presentada la demanda o promoción, por considerar que no se ve manifestada la voluntad del actor. Lo anterior porque la Sala carece de sustento legal alguno para calificar el aspecto de una firma y concluir que por su simple apariencia no es válida para expresar la voluntad del promovente.”¹³

1.3. Nombre

El nombre es un atributo de la personalidad, es considerado como un signo distintivo de la persona, que requiere para ser distinguida de las demás en sus relaciones jurídicas y sociales.

El Código Civil Federal en el artículo 58¹⁴ señala que en el acta de nacimiento debe señalarse el nombre y apellidos que le correspondan¹⁵ de modo

¹³ Amparo directo 187/2011. Abel Tecpile Calihua. 13 de julio de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Angélica Torres Fuentes, secretaria en funciones de Magistrada. Secretaria: Guadalupe Belem Lobato Rodríguez. [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXXIV, Septiembre de 2011; Pág. 2127.

¹⁴ Coincide el numeral en la legislación chiapaneca, el cual a la letra dice: “Art. 58.- El acta de nacimiento contendrá el año, mes, día, hora y lugar de nacimiento, el sexo, la impresión digital del presentado, el nombre y apellidos que le correspondan derivados de la filiación, sin que por motivo alguno puedan omitirse...”

¹⁵ Artículo 58 del Código Civil Federal.- El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre y

que el nombre civil se compone del nombre propio en singular o plural y el nombre de la familia o apellidos, éste último adquirido por la filiación.

Sin duda la importancia que el Derecho le da al nombre de una persona es incuestionable, pero para el estudio que se les presentará, la anotación del mismo en un documento hace la distinción entre uno formal y un simple *anónimo*.

La palabra anónimo viene del griego que significa: “sin nombre, y se emplea para designar indistintamente todo lo que no tiene nombre propio, aplicándose especialmente a los libros, libelos, cartas y delaciones que no llevan el nombre de su autor.”¹⁶

Hemos identificado al nombre como un atributo de la personalidad que singulariza al individuo, y que aunado a los trazos que imprime al estampar su firma, reconoce su liga con el texto, la firma entonces deberá estar aunada indisolublemente con el nombre civil para que el documento no se considere un anónimo.

“Respecto al nombre propio del firmante hay una ‘arqueología de la firma’ que remite a tres instituciones: los escribas, Dios, y el rey. En las tres instancias hay una relación directa entre firmante, escritura, y objeto. Los oficiales de la pluma, los escribas, provienen de una doble tradición: la romana y la eclesiástica. Es el caso de la relación material entre los cancilleres y los escribas, los primeros con el objetivo de validar sus actos tenían que utilizar el mismo material e instrumento que los que utilizaban los escribas: una pluma, la tinta, la superficie sobre la que escribirían. Tanto el sello como la firma tienen una función de validación y de sustitución en el campo diplomático en el que ambos reemplazan –previa notación, ‘por mano del rey’ o ‘de su mano’– a la firma Real.”¹⁷

apellidos que le correspondan; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado. Si éste se presenta como hijo de padres desconocidos, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en el acta.

¹⁶ ESCRICHE, Joaquín, Opus. Cit., Tomo I, p. 170.

¹⁷ <http://edant.revistaenie.clarin.com/notas/2008/05/24/01678682.html>

1.4. Documento

El objeto o instrumento en el que se plasma el texto se le conoce como documento, y es un testimonio material de una actividad humana que se registra con la finalidad de dejar evidencia, el cual puede tener múltiples implicaciones, entre las que se destacan las jurídicas que a su vez pueden derivar en otras más como son una simple identificación, fijación de competencia, representatividad, aseguramiento, autenticar la identidad de un autor o remitente, actos diplomáticos, entre otros.

Es importante traer a esta reflexión, que los documentos que se producen para atender las competencias y actividades encomendadas a las organizaciones e instituciones, y se realizan a lo largo del tiempo, adquieren su carácter seriado y se denominarán series documentales (actas, libros de contabilidad, correspondencia, etcétera).

Su fin es identificar, asegurar como una prueba del consentimiento y de verificación de la integridad y aprobación de la información contenida en un documento o similar y tiene carácter legal.

La obligación de firmar un documento la encontramos originalmente en el Código Civil Federal en el artículo 1834, al señalar claramente que cuando se exija la forma escrita en un contrato, los documentos deben estar firmados por todas las personas, pues de ello deriva la imposición de su obligación.

Marcel Planiol y Georges Ripert, señalan que las formalidades comunes a todos los documentos son dos: “la firma y la fecha”.¹⁸

La letra es casi inseparable de la firma y del nombre propio, y la letra se escribe en un texto cuyo contenido trae efectos jurídicos; reflejándose su voluntad como una prueba de su consentimiento y de obligarse al tenor del texto que suscribe.

1.5. La firma del secretario del Ayuntamiento

La función ejecutiva en el orden de gobierno municipal descansa preponderantemente en el órgano unipersonal representativo y ejecutor llamado *presidente*

¹⁸ PLANIOL, Marcel y RIPERT, Georges, Derecho Civil, Biblioteca Clásicos del Derecho, Volumen 8, Harla, 4ª. ed., México, 1997, p. 590.

municipal; sin embargo las necesidades a satisfacer del quehacer diario de dicha función se diluyen en un aparato denominado administración pública municipal, diversificándose de acuerdo a los ramos y atribuciones concretas.

Los otros integrantes del ayuntamiento (síndico (s) y regidores) conforman comisiones para estudiar los asuntos del ramo a que correspondan y están obligados a emitir un dictamen que someterán a la consideración y aprobación, en su caso, del Ayuntamiento. Es menester aclarar que el artículo 48 de la LOMCH señala que “Los miembros de las comisiones carecerán de facultades ejecutivas¹⁹ y de representación...”

“La función ejecutiva suele adjetivarse también con la denominación de la ‘función administrativa’. Como toda función, la ejecutiva o administrativa se manifiesta en una diversidad cualitativa y cuantitativa de actos de autoridad específicos que corresponden al tipo abstracto de ‘acto administrativo’. Este acto, según sus características esenciales, tiene sustanciales diferencias respecto de los actos legislativos por su parte, y los actos jurisdiccionales por la otra.”²⁰ Queda perfectamente claro que la función ejecutiva la tiene el presidente municipal, también queda establecido que los regidores actúan a través de comisiones²¹ y no tienen facultades ejecutivas; una de sus principales funciones es dictaminar sobre asuntos que les corresponde y cuando éstos se presentan al cabildo en pleno, pueden o no aprobarlos. En caso de tomar acuerdos que por su naturaleza afecten a terceros, deberán materializarse en actos administrativos, a través de la atribución que la LOMCH le confiere al secretario del ayuntamiento y sólo a través de las certificaciones que se le ordenen.

¹⁹ El subrayado y cursiva es nuestro.

²⁰ BURGOA ORIHUELA; Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1973, p. 796.

²¹ Artículo 46 de la LOMCH “Las comisiones podrán ser individuales o colegiadas, permanentes o transitorias, y su materia será establecida en el reglamento interior, de acuerdo a las necesidades municipales. Son comisiones permanentes las siguientes: **I.-** De Gobernación; **II.-** De Desarrollo Socioeconómico; **III.-** De Hacienda; **IV.-** De Obras Públicas, Planificación y Desarrollo Urbano; **V.-** De Mercados y Centros de Abasto; **VI.-** De Salubridad y Asistencia Social; **VII.-** De Seguridad Pública; **VIII.-** De Educación, Cultura y Recreación; **IX.-** De Industria, Comercio, Turismo y Artesanías; **X.-** De Recursos Materiales; **XI.-** De Contratación de Obras, Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios; **XII.-** De Agricultura, Ganadería y Silvicultura. **XIII.** De equidad de género.”

“La función ejecutiva tiene por objeto la aplicación de una norma a una relación jurídica, creando un derecho, una obligación o una situación subjetiva. No brota de un vacío normativo, al presuponer la existencia de la norma que va a aplicar. No está referida al ordenamiento, sino a su actuación. De ahí que pueda apreciarse en este punto, un desdoblamiento de la función ejecutiva en otras dos funciones: la de gobierno y la administrativa.”²²

“El poder ejecutivo, también llamado administrativo, implica la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de autoridad de carácter concreto, particular e individualizado, sin que su motivación y finalidad radiquen, respectivamente, en la preexistencia de un conflicto, controversia o cuestión contenciosa de índole jurídica, ni en la resolución correspondiente.”²³

Para la exteriorización de la función administrativa municipal, Teresita Rendón Huerta Barrera, señala: “Las atribuciones ejecutivas del presidente municipal pueden, a manera de ejemplo, agruparse en dos grandes rubros: Gubernativas o Políticas: i) sancionar y publicar los reglamentos; ii) representar a la municipalidad; iii) presidir e intervenir en los debates del ayuntamiento; iv) coordinar las relaciones con las autoridades estatales o federales; v) dictar políticas y normas de observancia general dentro de la administración pública municipal; vi) cumplir y hacer cumplir las disposiciones relacionadas con el municipio, tanto estatales como federales; y, vii) otras de esta misma naturaleza. Estrictamente administrativas: i) llevar a cabo el control de los servicios públicos, pudiendo delegar esta facultad en alguna otra autoridad; ii) ejecutar los acuerdos del ayuntamiento; iii) nombrar a los servidores municipales, cuando esta facultad se confiera legalmente a él; iv) cuidar del correcto ejercicio presupuestal; v) llevar el control de los bienes que integran el patrimonio municipal; vi) informar sobre el estado que guarde la administración pública municipal; y vii) otras de esta misma naturaleza.”²⁴

²² REDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, “Las funciones municipales”, en VEGA HERNÁNDEZ, Rodolfo, (comp), Municipio, Aspectos políticos, jurídicos y administrativos, México, FUNDAP, 2002, p. 245.

²³ BURGOA ORIHUELA; Ignacio, opus., cit., p. 798.

²⁴ REDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, Opus., cit. p.255.

Ahora bien, en cada ayuntamiento habrá una Secretaría para el despacho de los asuntos de carácter administrativo y para auxiliar en sus funciones al Presidente Municipal la cual estará a cargo de un secretario, que será nombrado por el ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal.²⁵

El secretario del ayuntamiento al igual que los demás servidores públicos municipales tienen que firmar una cantidad de documentos abrumadora; en tanto la pregunta es ¿todas esas firmas tienen las mismas consecuencias jurídicas? En principio la respuesta es sí, indiscutiblemente los actos autenticados por los funcionarios públicos son actos de autoridad, pronunciados bajo el principio de buena fe o principio de presunción de legalidad, ya que al ser manifestaciones del Estado a través de sus órganos y éstos son desinteresados, no se ve el motivo para dudar de que no están apegados a la norma jurídica; de hecho la naturalidad de sus actos se debe a que la función que desempeñan está vinculada directamente con el órgano que representan y su competencia, a esta “fe”, se le conoce como fe pública administrativa. La cual no requiere disposición expresa; va implícita en el cargo que ostenta según la interpretación del artículo 11 de la LOMCH que de manera genérica establece lo siguiente: “En todo el Estado se dará entera fe, crédito y valor a los actos públicos, registros, despachos y certificados de las autoridades municipales.”

Por el contrario pretender aseverar que todos estos servidores públicos estén investidos como fedatarios y en consecuencia sus actos contienen valor previo, no es correcto. La razón es: el Estado no los reconoce como fedatarios.

Establecer las consecuencias jurídicas de la firma del secretario del ayuntamiento en los actos administrativos derivado de las atribuciones y obligaciones establecidas en la LOMCH, requiere que éstas se identifiquen tomando en cuenta las diversas teorías que explican los quehaceres como: *servidor público, fedatario, refrendatario, o como un acto puramente de solidaridad secretarial del ayuntamiento.*

Para hacer este análisis, abordaremos el contenido del artículo 60 de la LOMCH, en sus diferentes fracciones, sin respetar el orden, más bien adap-

²⁵ Artículo 57 de la LOMCH.

tando lo que el legislador chiapaneco establece a las diferentes teorías que explican el quehacer del secretario del ayuntamiento.

1.5.1. La firma del secretario del ayuntamiento como servidor público

Como servidor público, está obligado a comunicar por escrito y con la debida anticipación a los munícipes las convocatorias para las sesiones ordinarias y extraordinarias de cabildo; compilar y hacer del conocimiento de la población, las disposiciones jurídicas que tengan vigencia en el municipio; coadyuvar, con el Ayuntamiento y el Presidente Municipal en las atribuciones que les correspondan en materia electoral, cultos, población, reclutamiento, salud pública, educación, cultura, recreación, bienestar de la comunidad y organización de actos cívicos oficiales; tramitar los nombramientos de los servidores públicos municipales; organizar, dirigir y controlar el archivo municipal y la correspondencia oficial y presentar ante el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado, a través de la Contraloría Municipal, las declaraciones de su situación patrimonial, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chiapas.

1.5.2. La firma del secretario del ayuntamiento como fedatario

En la LOMCH no existe un artículo que expresamente prevea que el secretario del ayuntamiento tenga la calidad de fedatario, a diferencia de otras legislaciones que sí lo puntualizan como la del estado de Oaxaca, que en el artículo 92 fracción IV de Ley Orgánica Municipal señala: “Dar fe de los actos del Cabildo, autorizar, expedir y certificar las copias de documentos oficiales, y suscribir y validar, con su firma, aquellas que contengan acuerdos y órdenes del Cabildo y del Presidente Municipal o que obren en sus archivos.”²⁶

Para mayor abundamiento citaremos información que el secretario municipal publica en la página del ayuntamiento de Juchitán como un servidor público con función especial y esencial, al decir: “Ser Ministro de Fe en todas las actuaciones Municipales, cuyo objetivo fundamental es darle a la actuación, tanto del Presidente Municipal, como de los otros entes del Municipio,

²⁶ Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

Seguridad Jurídica, a través de la Fe Pública, la cual, da certeza al acto o actuación Municipal, para dar seguridad y estabilidad en las relaciones con las personas y el Municipio y, entre este y el Estado.”²⁷

La fe significa confianza, creer en algo, pero para que la fe pueda ser pública, es decir, frente a todas las personas, necesita de la facultad legal para ser otorgada a determinados funcionarios tanto del Estado como particulares.

La fe pública²⁸ es una “presunción legal de veracidad respecto a ciertos funcionarios a quienes la ley reconoce como probos y verdaderos, facultándoles para dar a los hechos y convenciones que pasan entre los ciudadanos.”²⁹

Existe en la sociedad una necesidad de establecer requisitos para que los actos tengan certeza jurídica; y puedan ser estimados como auténticos e indiscutibles los hechos o actos sometidos a su amparo, Giménez-Arnau³⁰ comenta que la expresión fe pública tiene un doble significado; uno es en el sentido jurídico, dar fe significa atestiguar solemnemente, entendido como acto positivo; por el contrario dar fe en el sentido gramatical significa otorgar crédito a lo que otra persona manifiesta; significa una función pasiva.

Existen diversas clases de fe pública, la fe pública administrativa, fe pública judicial, fe pública extrajudicial o notarial y en fe pública registral.

La fe pública administrativa tiene por objeto dar notoriedad y valor de hechos auténticos a los actos realizados por el Estado. Esta fe administrativa se ejerce a través de documentos expedidos por las propias autoridades que ejercen la gestión administrativa en los que se consignan órdenes, comunicaciones y resoluciones de la administración.

²⁷ <http://juchitanoaxaca.gob.mx/gobierno/secretaria-municipal/123-secretario-municipal.html>

²⁸ Doctrinalmente en el derecho notarial se conocen dos tipos de fe pública; la originaria y la derivada. La originaria cuando el hecho o el acto del que se pretende dar fe es percibido por los sentidos del notario. Por ejemplo cuando el notario asienta una certificación de hechos en su protocolo o da fe del otorgamiento de un testamento. La fe pública derivada consiste en dar fe de hechos o escritos de terceros, en este caso el notario no ha percibido sensorialmente el acontecimiento del hecho o el otorgamiento del acto que plasmará en su protocolo. Tal es el caso cuando el notario protocoliza el acuerdo del Consejo de Administración de una Sociedad Anónima, otorgándole poderes a un tercero.

²⁹ <http://www.elprisma.com/apuntes/derecho/derechonotarial/default8.asp>

³⁰ Idem.

La fe pública judicial tiene por objeto dar continuidad a un proceso, debidamente acotado por la ley con la trascendencia que implica sus actuaciones.

La fe pública notarial tiene por objeto que el Estado otorgue seguridad jurídica a los particulares que pretenden proteger sus derechos privados y garantizarlos de posibles simulaciones. “El Estado le expide, previo examen una patente para que ejerza, pero no es servidor público.”³¹ La ley le exige que se apoye de la publicidad que le da Registro Público de la Propiedad y del Comercio; la parte más importante de esta protección es que el Estado solamente podrá proteger aquello cuya existencia le conste. Pedro Avila, acerca de la fe pública indica que: “la función del notario es la de dar fe de ciertos actos; y el valor del instrumento el de hacer fe de su existencia y de todo o parte de su contenido”.³²

La fe pública notarial como se explica en los párrafos anteriores es una facultad que el Estado le otorga a una persona con fin específico y social, llamado *notario*, quien se encuentra investido de fe pública para autenticar y dar forma a los instrumentos en que se consignen actos o hechos jurídicos, conforme a la Ley, de hecho la Ley de Notariado en el estado de Chiapas señala que originariamente quien ejerce la función del notariado es el ejecutivo estatal, delegándolo a profesionales del derecho en virtud de una patente que para tal efecto se les otorga, el artículo 11 de este ordenamiento señala que la función notarial consiste básicamente en dos acciones, dar formalidad a los actos jurídicos y dar fe de los hechos que le consten; expresando que la primera de estas funciones se llevará a cabo observando los requisitos del acto en su formación y autenticando la ratificación que de estos hagan los interesados ante su presencia; y cuando se trata de dar fe deberá hacerse mediante su intervención de fedatario del hecho.

La doctrina ha afirmado que la fe pública notarial tiene una función preventiva, y su actual desarrollo forma la preparación de las pruebas preconstituidas, dichas pruebas no nacen en el transcurso de un juicio, sino que son anteriores a él.

³¹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico General, México, IURE, 2006, t. 2, p. 809.

³² Citado en: <http://www.elprisma.com/apuntes/derecho/derechonotarial/default8.asp>

No hay duda, el legislador chiapaneco en ningún momento pretendió que el secretario del ayuntamiento tuviera a su cargo está función, ni si quiera en vía de excepción, ya que como puede apreciarse es una función propia que el ejecutivo estatal ostenta de manera originaria. La Constitución Política del Estado de Chiapas en el artículo 87 último párrafo lo establece claramente al decir: “Cuando en un Distrito Judicial no exista Notario Público, los Jueces Civiles o Mixtos de primera instancia, podrán actuar como tales por receptoría.” *La fe pública registral* tiene dos destinatarios, el que tiene un derecho inscrito en el Registro y los terceros, es decir, aquéllos que adquieren un derecho amparados en la publicidad que brinda el Registro, fe que se entiende por la naturaleza misma del registro.

1.5.3. La firma del secretario del ayuntamiento como refrendatario

Esta teoría, se sustenta en la misma idea que se inspira el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer el refrendo o firma del secretario de estado que corresponda en todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República, pues disposición similar se encuentra en el artículo 138 de la LOMCH en el capítulo relativo a la reglamentación de la administración pública municipal, al ordenar que: “Toda la normatividad de carácter general que expida el ayuntamiento o el presidente municipal deberán de ir firmadas por el secretario municipal, sin este requisito no serán obedecidas.” En correlación a la fracción X del artículo 60 de LOMCH que señala: “Autorizar con su firma... reglamentos, bandos y demás disposiciones y documentos emanados del ayuntamiento.” Esta firma del secretario del ayuntamiento perfecciona el acto legislativo mas no se responsabiliza del mismo, pues este acto se generó mediante el Cabildo, por lo que su firma hace eficaz la normatividad y su ausencia en la legislación municipal puede generar que el ciudadano exija dicha firma para su observancia u obediencia.

1.5.4. La firma del secretario del ayuntamiento como acto de solidaridad secretarial

Esta teoría, no es aceptada por el sistema jurídico mexicano pues se adapta más a sistemas parlamentarios, se considera ilógico que un presidente requiera

la solidarización de un subordinado; sin embargo en la primera parte de la fracción IV de invocado artículo 60 de LOMCH se obliga al secretario del ayuntamiento a firmar con el presidente municipal, los documentos y comunicaciones oficiales; en una especie de acompañamiento netamente secretarial.

CONCLUSIÓN

Las consecuencias jurídicas de la firma del secretario del ayuntamiento en la LOMCH bajo las teorías analizadas, son las mismas de cualquier otro servidor público dentro de la administración municipal; bajo la modalidad de fe pública administrativa fundada en el artículo 11 de la ley en mención. Como ya ha quedado demostrado no está investido de fe pública, por lo que cualquier acto civil o mercantil que pretendan darle formalidad a través de este servidor público, es ineficaz. El secretario del ayuntamiento es el servidor público que por mandato legal despacha los asuntos del presidente municipal,³³ convirtiéndose en el instrumento material y formal para que el presidente cumpla con una de las facultades encomendadas en el artículo 40 de LOMCH consistente en *ejecutar los acuerdos del ayuntamiento*. Para cumplir eficazmente esta atribución el secretario del ayuntamiento está obligado a asistir a las sesiones de cabildo, levantar las actas, asentarlas en un libro y expedir las **certificaciones oficiales** que acuerde el ayuntamiento o el presidente municipal; este cometido lo deberá hacer a través de una CERTIFICACIÓN, trámite mediante el cual se hace constar que la copia de un documento es fiel del original o que en éste se asientan datos verificados o fidedignos, acción que dista mucho de ser una patente de fedatario público. Finalmente, no queremos negarle la importancia de este funcionario, al ser el brazo ejecutor del presidente municipal y del ayuntamiento.

³³ Fracción I del artículo 60 LOMCH.