

Nº 35
Tercer trimestre 2023

Gabilex

REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO DE
CASTILLA-LA MANCHA



© Junta de Comunidades de Castilla La Mancha

**REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

Número 35. Septiembre 2023

**Revista incluida en Latindex, Dialnet, MIAR, Tirant lo
Blanch**

**Solicitada inclusión en SHERPA/ROMEO, DULCINEA y
REDALYC**

Disponible en SMARTECA, VLEX y LEFEBVRE-EL DERECHO

Editado por Vicepresidencia

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

revistagabinetejuridico@jccm.es

Revista Gabilex no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por sus colaboradores en los artículos firmados que se reproducen ni con los eventuales errores u omisiones.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.



DIRECCIÓN

D^a M^a Belén López Donaire

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Letrada del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

CONSEJO DE REDACCIÓN

D. Roberto Mayor Gómez

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de Castilla-La Mancha.

D. Jaime Pintos Santiago

Profesor acreditado Derecho Administrativo UDIMA.
Abogado-Consultor especialista en contratación pública.
Funcionario de carrera en excedencia.

D. Leopoldo J. Gómez Zamora

Director adjunto de la Asesoría Jurídica de la Universidad Rey Juan Carlos.

Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.



COMITÉ CIENTÍFICO

D. Salvador Jiménez Ibáñez

Ex Letrado Jefe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Ex Consejero del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

D. José Antonio Moreno Molina

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

D. Isaac Martín Delgado

Profesor Dr. Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Director del Centro de Estudios Europeos "*Luis Ortega Álvarez*".

CONSEJO EVALUADOR EXTERNO

D. José Ramón Chaves García

Magistrado de lo contencioso-administrativo en Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

D^a Concepción Campos Acuña

Directivo Público Profesional.
Secretaria de Gobierno Local.



D. Jordi Gimeno Beviá

Vicedecano de Investigación e Internacionalización.
Facultad de Derecho de la UNED. Prof. Derecho Procesal

D. Jorge Fondevila Antolín

Jefe Asesoría Jurídica. Consejería de Presidencia y
Justicia. Gobierno de Cantabria.
Cuerpo de Letrados.

D. David Larios Risco

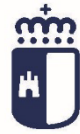
Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La
Mancha.

D. José Joaquín Jiménez Vacas

Funcionario de carrera del Cuerpo Técnico Superior
de Administración General de la Comunidad de Madrid

D. Javier Mendoza Jiménez

Doctor en Economía y profesor ayudante doctor de
la Universidad de La Laguna.



SUMARIO

EDITORIAL

El Consejo de Redacción 12

ARTÍCULOS DOCTRINALES

SECCIÓN NACIONAL

LA RESOLUCION DEL CONTRATO EN LA CONTROVERSIA
DE LA OBRA PUBLICA

D. José Enrique Candela Talavero 17

TRANSPARENCIA Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

D. Julio Díaz-Maroto Maqueda.....62

DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DE FE PÚBLICA.

D. José Joaquín Jiménez Vacas.....117

LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA IRREGULAR EN
LAS ENTIDADES LOCALES. LA UTILIZACIÓN INDEBIDA
DE LA REVISIÓN DE OFICIO COMO MECANISMO DE
REACCIÓN

D. Javier Martínez Hellín.....170

COMPLIANCE AMBIENTAL Y LA PROPUESTA DE
DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
SOBRE DILIGENCIA DEBIDA DE LAS EMPRESAS EN
MATERIA DE SOSTENIBILIDAD

D. Alfonso Arellano Perezagua.....260



LA CONSTITUCIÓN HISTÓRICA ESPAÑOLA: LAS LEYES
FUNDAMENTALES DE LA MONARQUÍA COMO LÍMITE Y
DELIMITACIÓN DEL PODER
D. Alvaro Vecina Aznar332

RESEÑA DE JURISPRUDENCIA

LA TRIPLE MORALEJA: NO IMPORTA QUE EL ÓRGANO
QUE HA DE VALORAR LAS OFERTAS SEA INCOMPETENTE
Y CARENTE DE CUALIFICACIÓN APROPIADA SI LO QUE
PROCEDE ES UN RECURSO ADMINISTRATIVO
ORDINARIO
D. Jaime Pintos Santiago
D^a. María Dolores Fernández Uceda.....436

DELITOS DE ODIO: CRITERIOS DE APLICACIÓN
D. David Miras Estévez454

BASES DE PUBLICACIÓN..... 462



EDITORIAL

En el número 35 de la Revista Gabilex, se incluyen en la sección nacional seis artículos doctrinales que se suman a dos reseñas de jurisprudencia, todos ellos de máximo interés.

En primer lugar, debe destacarse el excelente trabajo de D. José Enrique Candela Talavero con el artículo que lleva por título “La resolución del contrato en la controversia de la obra pública”.

Analiza minuciosamente cuándo un incumplimiento provoca la resolución del contrato público según quien resulte ser la parte incumplidora: la Administración o el contratista.

El siguiente artículo que podrán disfrutar los lectores corresponde a D. Julio Díaz-Maroto Maqueda que aborda con brillantez una breve caracterización general del principio de transparencia en el ámbito de la contratación pública, desde la perspectiva de los fines propios de los dos bloques normativos que interactúan en este ámbito: el propio de la legislación general en materia de transparencia y buen gobierno y el correspondiente a la legislación específica en materia de contratación del sector público. t



A continuación, D. José Joaquín Jiménez Vacas bajo el título "De la función administrativa de Fe pública" define con maestría la función administrativa de Fe pública como aquella que, conforme a Derecho, compete al Estado, de forma exclusiva, o por entidades públicas e incluso personas físicas por su concesión; y que tiene su objeto en la acreditación de la verdad, real o formal, de hechos, conductas, estados de las cosas o relaciones, por razones de seguridad jurídica e interés general; con soporte en el documento público certificado, en que se asegura, afirma o se da por cierta alguna cosa.

D. Javier Martínez Hellín con el título "La contratación administrativa irregular en las entidades locales" analiza la más reciente línea doctrinal que especialmente desde determinados órganos consultivos viene insistiendo en acudir al procedimiento para la revisión de los actos nulos, postura sobre la que formula un juicio crítico.

A continuación, D. Alfonso Arellano Perezagua aborda un tema de máximo interés como es el "Compliance ambiental y la propuesta de directiva del parlamento europeo y del consejo sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad" que hará las delicias de los lectores.

La sección nacional se cierra con el artículo de D. Álvaro Vecina Aznar con el título "La constitución histórica española: las leyes fundamentales de la monarquía como límite y delimitación del poder".

Dentro de la sección de reseña de jurisprudencia, D. Jaime Pintos Santiago y D^a M^a Dolores Fernández Uceda, tratan con claridad y brillantez "La triple moraleja: no importa que el órgano que ha de valorar las ofertas sea



incompetente y carente de cualificación apropiada si lo que procede es un recurso administrativo ordinario”.

Por último, D. David Miras Estévez realiza un análisis de los criterios de aplicación actuales en materia de delitos de odio y discriminación, con especial incidencia en el derecho penal antidiscriminatorio.

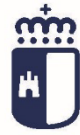
El Consejo de Redacción



**REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

SECCIÓN NACIONAL

ARTÍCULOS DOCTRINALES



DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DE FE PÚBLICA

D. José Joaquín Jiménez Vacas

Doctor en Derecho, Investigador colaborador del Centro de Investigación para la Gobernanza Global (CIGG), de la Universidad de Salamanca (USAL)
España

«¿Qué es verdad? Dos clases hay de verdad, la lógica u objetiva, cuyo contrario es el error, y la moral o subjetiva a que se opone la mentira. Y ya en otro ensayo he tratado de demostrar cómo el error es hijo de la mentira.

La verdad moral, camino para llegar a la otra, también moral, nos enseña a cultivar la ciencia, que es ante todo y sobre todo una escuela de sinceridad y de humildad. La ciencia nos enseña, en efecto, a someter nuestra razón a la verdad y a conocer y a juzgar las cosas como ellas son; es decir, como ellas quieren ser, y no como nosotros queremos que ellas sean.»

(Miguel De Unamuno) ¹

¹ Del sentimiento trágico de la vida en los hombres y en los pueblos y Tratado del amor de Dios. Edición de Nelson Orringer. Tecnos. Madrid (2005), *vid.* p. 355



*A mi esposa,
sin la que nada para mí sería factible. Doy Fe.*

SUMARIO: I.- TRADICIÓN. II.- VERDAD. III.- FE. IV.- HISTORIA. V.- SOBERANÍA. VI.- DERECHO. VII.- FUNDAMENTO. VIII.- ELEMENTOS. IX.-CASUÍSTICA. X.- CONCLUSIÓN. XI.-CONSULTAS BIBLIOGRÁFICAS.

Resumen

Cabe definir la función administrativa de Fe pública como aquella que, conforme a Derecho, compete al Estado, de forma exclusiva, o por entidades públicas e incluso personas físicas por su concesión; y que tiene su objeto en la acreditación de la verdad, real o formal, de hechos, conductas, estados de las cosas o relaciones, por razones de seguridad jurídica e interés general; con soporte en el documento público certificado, en que se asegura, afirma o se da por cierta alguna cosa.

Abstract ²

It is appropriate to define the administrative function of Public attestation as the one that -according to the Law- falls under the competence of the State, exclusively or through public entities or even individuals due to granting; but also has as the purpose to accredit the truth -real or formal- of facts, behaviours, state of affairs or relationships, for reasons of legal certainty and

² Adaptation by Carmen Larrea



common interest; all that supported by a certified public document, in which something is assured, affirmed or certainly stated.

Claves / keywords

Autenticar - Certificación - Certificado - Fe pública -
Función pública.
*Authenticate - Certification - Certificate - Public
attestation - Civil service.*

I.- Tradición

La clasificación general de funciones de las Administraciones Públicas que, tradicionalmente, ha gozado de un mayor peso y acogida entre la general doctrina jurídica española fue la enunciada por L. JORDANA DE POZAS (1.949) cuando distinguió, en su clásico «Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho administrativo», como actividades o medios de la Administración, la de servicio público, la de policía (hoy también denominada de ordenación o *de limitación*) y la de fomento, tratada en el siglo XVII entre las diversas especies de la anterior, como policía de prosperidad.³

A tales fines, tratadistas del fenómeno jurídico-administrativo en nuestro país han considerado que, con un claro carácter «medial», al citado elenco relacionado

³ JIMÉNEZ VACAS, J.J. Planes estratégicos de subvenciones: especial referencia a la Comunidad de Madrid (2012), Diario La Ley.



de actividad, una de las funciones básicas de la Administración es precisamente la de aseguramiento de la «verdad» de hechos, situaciones, estados de las cosas, relaciones y/o conductas.⁴

II.- Verdad

Efectivamente, dicho poder de asegurar la «verdad jurídica» de hechos, circunstancias, relaciones y/o situaciones, es poder del Estado, como Soberano. Y, como función, es –sin embargo– función típica «administrativa.» Atribuible, por consecuencia, como competencia clásica, a las Administraciones. Y, aunque la administración electrónica y toda suerte de actos certificantes automatizados traerán nuevas ventajas, subsisten, por toda esencia, los pilares expuestos por T. R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ en su obra «La potestad certificante en la jurisprudencia»,⁵ en que, apoyándose en el Diccionario de la Real Academia Española (RAE.) precisaba, de aquella, que tiene por objeto «aquellos supuestos en que exista una constancia fehaciente y demostrable en su concreta realidad del hecho de que se trate».

El mundo de las «certificaciones», en efecto, y del otorgamiento de la fe pública, reviste relevancia porque la potestad «certificante» es el poder de declarar algo

⁴ MARTÍNEZ JIMÉNEZ, J. E. La función certificante del Estado, con especial referencia a las intervenciones administrativas sobre los "Derechos de autor" (1977) pp. 16 – 17

⁵ REDA., núm. 8 (1976)



como «verdadero», y que se presume como tal, con validez –robustecida–, según la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante LEC).⁶ Citando a J. R. CHAVES GARCÍA, todos los temarios de oposiciones se ocupan del acto administrativo y de las potestades «generales» de las Administraciones, pero normalmente descuidan ocuparse de aquella «discreta» potestad certificante, pese a que es una potestad universal (en cada Administración), con fuerza probatoria más que cualificada. No pocos pleitos, señala así el citado autor, se deciden gracias a dicha labor de «constancia o de fe pública.»⁷

⁶ CHAVES GARCÍA, J.R. La potestad certificante sin los siete velos (delajusticia.com) EL RINCÓN JURÍDICO DE JOSÉ R. CHAVES. 30/10/2018: <https://delajusticia.com/2018/10/30/la-potestad-certificante-sin-los-siete-velos/>

⁷ Siguiendo a FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. (1999), en El interés público de la seguridad jurídica virtual y su garantía a través del ejercicio de la función administrativa certificante y de otorgamiento de fe pública, Revista Actualidad Administrativa, Tomo I, pp. 219 – 234, en nuestro ordenamiento jurídico las estructuras orgánicas que tradicionalmente vienen garantizando el principio de «seguridad jurídica», en sus diversas esferas de amparo cautelar, documentadora y publicadora, son la Magistratura y el Ministerio Fiscal –amparo cautelar–, el Notariado –en la esfera documentadora– y los Registros técnicos, ya sean de personas, de bienes o de actos –en la esfera publicadora–. En este punto, cita la autora, es muy importante la consideración de que la relación orgánica que ha de existir entre el que con su autoridad convierte a un documento en público y la Administración, ha de ser, sin duda, la de ser un Notario o empleado público: «son documentos públicos los autorizados



por un Notario o empleado público competente, con las solemnidades requeridas por la ley» (art. 1.216 del Código Civil). Con carácter independiente de aquella función que consiste en otorgar fe pública de los propios actos emanados de un determinado órgano o poder, la función de otorgar fe pública sobre los negocios privados ha sido tradicionalmente considerada una función administrativa que la Administración Pública ha atribuido en general a los funcionarios o empleados públicos y, en particular, a determinados funcionarios: los Notarios y Registradores. En este sentido *vid.* BARDALLO, J. R. (1996), La fe pública notarial, Rev. AEUT. Núm. 65, p. 77, que apunta que existe una fe pública administrativa atribuida a funcionarios públicos que sirven en el ámbito de sus competencias; una fe pública legislativa –que se atribuye a los Secretarios de las Cámaras Legislativas, Asambleas, Comisiones Delegadas, ...etc., que tiene por objeto los actos o hechos derivados de la actividad propia de dichos órganos-, y una fe pública judicial –que se atribuye a los Secretarios de justicia, hoy Letrados de la Administración de Justicia, y que tiene por objeto los actos, hechos o datos de los procedimientos llevados a cabo en sus Sedes judiciales-. Sin embargo, todas estas posibles acepciones integran, de algún modo, la fe pública administrativa por cuanto se trata de funciones que, aunque orgánicamente emanen del Poder Judicial o del Poder Legislativo, emanan, en principio, de funcionarios o empleados públicos, y son, también, funcionalmente administrativas. Desde luego, continúa FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. (1999), en la op. cit., p. 224 y sig., las certificaciones emanadas de los poderes públicos tienen, en el procedimiento, un valor que no tienen las certificaciones privadas, no solo por el hecho de que acreditan circunstancias respecto de las que, normalmente, con anterioridad, se ha dado fe pública, sino además también porque generan una presunción que dispensa de toda prueba a los favorecidos por ella.



A efectos de prueba en el proceso, es bien cierto que la LEC considera «documentos públicos»⁸ los expedidos por funcionarios públicos legalmente facultados para «dar fe», en lo que refiere al ejercicio de sus funciones (ex artículo 317, 5º), atribuyéndoseles el máximo valor probatorio, mientras que restantes documentos administrativos a los que las leyes aplicables otorguen carácter de públicos, tendrán la fuerza probatoria que establezcan dichas leyes (vid. art. 319, apdo. 1º y 2º). Aquella confiere, al documento público, un valor probatorio superior. Un valor, así, de aseguramiento de la verdad.⁹

III.- Fe

Fe, del latín *fides*, o creencia en algo sin necesidad de que esté confirmado por la experiencia o por la razón propia. Documento público que acredita o en que se certifican determinadas cosas y que, a continuación del nombre y cargo del funcionario que certifica, se dice: *Doy fe de...*¹⁰ «Pública», del latín *publicus* (no privado

⁸ CACHARRO LÓPEZ, M., Fe pública y asesoramiento legal preceptivo en la contratación de las Entidades Locales. Revista Electrónica CEMCI. Núm. 1 (2008) p. 7

⁹ JIMÉNEZ VACAS, J.J. (2022), El acto de certificación, análisis de la función certificante del secretario de los órganos colegiados de las Administraciones públicas, Editorial COLEX. p. 119

¹⁰ DOLADO ESTEBAN, J. J. (2011). Notaría militar. Escuela militar de intervención. Curso de perfeccionamiento en Notaría militar. Ministerio de Defensa. Madrid.



o reservado, *oficial*).¹¹ «*Nihil prius fi de*» (nada antes que la fe).

«Fe pública» vendría a ser, en un sentido literal de sus dos extremos, «creencia notoria o manifiesta.» Para la construcción, en tal sentido, del concepto de «fe pública», cabría tener en cuenta las siguientes consideraciones, a saber:¹²

a) La buena fe y la fe pública no deben ser confundidas. La buena fe, es una creencia; la «fe pública», es la calidad y/o autoridad de una atestación.

b) El contenido de la «fe pública» no es, necesariamente, un contenido de verdad. En diversas circunstancias el Derecho limita la eficacia de esa atestación o aun la llega a anular (cabe prueba en contrario).

Tampoco «fe pública» es sinónimo de plena fe. La ley otorga eficacia de «plena fe» a los actos oficiales regularmente expedidos, pero esa plena fe no es «fe pública.» La «plena fe» es, así, una medida de eficacia y no una «calidad del documento.»¹³

¹¹ MOLINER, Ma, Diccionario del uso del español.

¹² COUTURE, E. J. (1947) El Concepto de Fe Pública.

¹³ DOLADO ESTEBAN, J. J. (2011), op. cit.



Todas estas circunstancias, tomadas en su conjunto, permitirán definir «fe pública» como la institución de Derecho Público que atribuye a determinadas personas, con la exclusión de las demás, la cualidad de la veracidad en aquello que afirman y/o atestiguan («fe pública subjetiva»), o que da primacía de verosimilitud a lo que declara una norma («fe pública objetiva»), frente a lo que afirman y/o atestiguan los particulares.¹⁴

Define E. GIMÉNEZ ARNAU, en Derecho Notarial (1976), la «fe pública» como: «la presunción de veracidad respecto a ciertos funcionarios a quienes la ley reconoce como probos y verdaderos, facultándoles para darla a los hechos y convenciones que pasan entre los ciudadanos». Comenta –como continuación– que la expresión fe pública tiene un doble significado: uno, en sentido de atestiguar solemnemente. Por el contrario, «dar fe» en sentido gramatical significa otorgar crédito a lo que otra persona dice o manifiesta.

Doctrinalmente, en Derecho Notarial, se conocen dos tipos de fe pública, a saber: la originaria y la derivativa.

La originaria, cuando el hecho o el acto del que se da «fe», es percibido por los sentidos del fedatario. Por ejemplo, cuando asienta una certificación de hechos o da fe del otorgamiento de un testamento. La fe pública derivada consiste en dar fe de la manifestación de

¹⁴ GUTIÉRREZ DEL SOLAR, E. (1982) La fe Pública Extra-notarial. Revista de Derecho Privado.



personas sobre hechos o escritos, propios o de terceros. En este segundo caso, el fedatario no ha percibido sensorialmente el acontecimiento de hecho o el otorgamiento del acto.

Conforme el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la «fe pública» resulta definida como «la autoridad legítima atribuida a Notarios, escribanos, Agentes de cambio y bolsa, Cónsules y secretarios de Juzgados, Tribunales y otros institutos oficiales, para que los documentos que autorizan en debida forma sean considerados como auténticos y lo contenido en ellos sea tenido por verdadero, mientras no se haga prueba en contrario».

La fe pública, por su propia definición, cabría añadir, no es sinónimo exclusivo de «fe notarial», ya que, según la clase de hecho, se distinguen la administrativa, la judicial, la registral y la extrajudicial o notarial.

Esta última, la «fe notarial», se caracteriza por sus dos elementos básicos: el área de actuación, limitada a actos privados exclusivamente extrajudiciales; y la autenticidad que el legislador confiere al documento notarial, una vez sellado y firmado. Esto quiere decir que, mediante autorización, el Notario, como funcionario público, imprime personalidad y existencia al acto formalmente considerado, entrando el documento a gozar de «*fides pública*.»

Ahora bien, y siguiendo de nuevo a J. DOLADO ESTEBAN en la op. cit. (2011), no todos los actos



extrajudiciales son de la competencia notarial, ya que existen personas que, sin ser notarios, ejercen la fe pública extrajudicial, entre las que se encuentran: «los Corredores de comercio, los Agentes de cambio y bolsa (actualmente integrados en el notariado), los secretarios de Ayuntamiento y las autoridades militares.»¹⁵

El artículo 1º de la Ley del Notariado de 28 de mayo de 1.862, señala que el Notario es el funcionario público autorizado para dar fe, conforme a las leyes, de los contratos y demás actos extrajudiciales.¹⁶ El artículo

¹⁵ ÁLVAREZ-COCA GONZÁLEZ, M^a J. (1987) La fe pública en España. Registros y Notarías. Sus fondos. Organización y descripción. Boletín de la ANABAD, Archivo Histórico Nacional. Tomo 37, n.º 1 - 2, pp. 7 - 68

¹⁶ Aunque las líneas maestras de la institución del notariado se esbozan en el Medievo, la regulación jurídica de su régimen actual se configura, en efecto, a lo largo de los siglos XIX y XX, haciendo que la naturaleza jurídica de la función notarial quede delimitada por las tres notas siguientes y que a continuación se relacionan: a.- La «fe pública notarial» y la especial eficacia jurídica que despliega el instrumento público, derivan directamente de una facultad atribuida al Estado, que delega su ejercicio en el Notario. b.- El ejercicio de la fe pública notarial se lleva a cabo por los notarios con autonomía e independencia (jerárquica y económica), en su doble condición de profesionales del Derecho y de funcionarios públicos sometidos a un especial estatuto jurídico. c.- La función notarial tiene una naturaleza extrajudicial, circunstancia, la citada, que provoca que el Notario no pueda intervenir cuando se produce una contienda judicial entre las partes. La figura del «escribano» persiste hasta el siglo XIX, cuando se promulga la Ley del Notariado de 1862, normativa considerada punto de partida del Notariado moderno (*Vid.* al efecto, a



1.216 del Código Civil, a su vez, establece que son documentos públicos los autorizados por Notario o empleado público competente, con las solemnidades requeridas por la ley.

El Código Civil divide, así, en dos grupos, los documentos públicos: a) los autorizados por Notario, y b), los autorizados por empleados públicos competentes; siguiendo, de esta manera, la terminología de la época en que fue promulgado (empleado público, resulta aquel funcionario público a sueldo del Estado, Provincia, etc.).

17

La «fe pública» podrá clasificarse, por lo tanto, en dos grupos, según las facultades y atribuciones que le son concedidas al funcionario que la ejerce.

- En un primer grupo, se incluiría la «fe pública» que corresponde a todo empleado o funcionario público, por el solo hecho de serlo. El Estado concede a éstos una suerte de «fe pública general» en cuantas declaraciones hicieren, siempre que los actos o manifestaciones que certifiquen se refieran al régimen exclusivo de la dependencia respectiva, o que los testimonios y copias que autoricen lo sean de originales custodiados en oficinas a cargo del funcionario fedatario y por

ÁLVAREZ-COCA GONZÁLEZ, M^a J., 1987, en la op. Cit. La fe pública en España).

¹⁷ *Vid.* DOLADO ESTEBAN, J. J. (2011), op. cit.



<http://gabilex.castillalamancha.es>

razón de su oficio. Las certificaciones y declaraciones tienen la denominación común de documentos públicos, porque se hallan protegidos por la «fe pública», a diferencia de los documentos privados, que carecen de ella.

- En un segundo grupo, se incluiría, por su parte, la «fe pública» especial, que de manera expresa y concreta concede la ley a determinados funcionarios, llamados por tal causa «fedatarios públicos.»

La referida «fe pública especial», a cargo del fedatario público, puede ser ejercida, también, por otros funcionarios distintos de los Notarios. Así, se puede hablar de la «fe pública» judicial, a cargo de los Letrados de la Administración de Justicia; mercantil, que ejercen los Agentes de Cambio y Bolsa; la eclesiástica, atribuida a los Párrocos y autoridades canónicas; la Consular, desempeñada por los Cónsules y Vicecónsules; la administrativa, atribuida a los secretarios de Ayuntamiento (Habilitados Nacionales); o la «fe pública» militar que corresponde a los Interventores Militares.

Como notas diferenciadoras procederá, en efecto, destacar las siguientes, siguiendo en su metodología a J. J. DOLADO ESTEBAN, en la op. cit. (2011):

a.- Los funcionarios del primer grupo solo dan fe de hechos nacidos en el régimen exclusivo del Centro o dependencia donde ejercen sus funciones, y que conocen por razón de su destino. Los del segundo grupo, no solo acreditan la verdad de un hecho, sino de todo acto, contrato o declaración de voluntad manifestada ante su



presencia, dentro del ámbito territorial que tienen asignado.

b.- Los funcionarios del primer grupo, puede decirse, forman parte del acto que certifican (Juntas técnicas, consultivas, etc.), o tienen bajo su custodia la «cosa» de cuya verdad acreditan (libros, actas, expedientes, documentos, archivos, etc.). Los del segundo, autorizan la verdad del acto sin formar parte del mismo, o la realidad de la cosa sin tenerla en su poder.

c.- Los funcionarios del primer grupo, aseguran, declaran o «certifican», como actores; mientras que los del segundo autorizan, testimonian o «dan fe», como una suerte de testigos excepcionales.

d.- Los funcionarios del primer grupo, acreditan algo que es parte de su función gestora, administrativa o registral; mientras que los del segundo grupo quedan totalmente al margen de lo que atestiguan, usando las fórmulas: «ante mí» y «doy fe.» Por ello, la fórmula «doy fe» solamente puede ser usada por los funcionarios públicos que tienen a su cargo el ejercicio de la «fe pública», en cualquiera de sus formas. El resto, cuando ha de acreditar la verdad de un acto o la realidad de una cosa, utiliza el término «certifico.»

IV.- Historia

La «fe pública» nació en la lejana Edad Media como una necesidad de los mercaderes medievales de dar seguridad a sus transacciones mercantiles y



promover, con ello, un próspero desarrollo comercial basado en la confianza. Surgió así el concepto de la fe pública notarial y, consecuencia, proliferaron por toda Europa las «Escuelas de Notarios», cuyos aspirantes debían ser expertos en el arte de la escribanía, es decir, en contratos, últimas voluntades y legalización de otros instrumentos públicos.¹⁸

Puesto que la escritura requería, inicialmente, de conocimientos «técnicos», ello dio lugar al nacimiento de unos profesionales: los escribas o escribanos, que recogían los negocios y actos de trascendencia jurídica, con una función esencialmente documentadora.

El último paso en desarrollo de esta función supuso una atribución legal de «eficacia» específica a estos documentos.¹⁹ La certidumbre, por efecto, que el documento escrito aportaba a la seguridad jurídica dio lugar a que el Estado, una vez reconocida y asumida la titularidad de la «fe pública» dentro de sus competencias, habilitara a determinados profesionales para la redacción de documentos escritos con el fin de atribuir una especial eficacia a los mismos y para garantizar la conservación de aquellos, en original o mediante copia.

¹⁸ LAGARÓN COMBA, M. (2002), La "fe pública". La presunción de veracidad como instrumento al servicio de la función fiscalizadora. Revista Auditoría Pública, núm. 27, (septiembre de 2002)

¹⁹ DOLADO ESTEBAN, J. J. (2011), op. cit.



Así se va construyendo el concepto jurídico de «documento público» que permitirá dotar al documento escrito, de la especial eficacia que lo convierte en «documento público.»

El elemento que definirá al escribano será la función «autenticadora» con lo que el documento que redacta adquiere el carácter de «documento público.»

El siglo que marcará el tránsito de simple *scriptor*, o mero experto en la redacción de documentos a ruego de otros, a escribano depositario de la «fe pública», será el siglo XIII.

El resurgimiento del comercio en el Mediterráneo y, después, en el resto de Europa durante la Baja Edad Media revitaliza su figura y su papel dentro del tráfico jurídico. Con anterioridad y aunque ya existente esta figura, había quedado relegada por la recesión económica durante la época del alto Medievo. Jaime I crea en Aragón los Colegios notariales y en Castilla, aunque aparece el Fuero de Soria otorgado por Alfonso VIII, entre 1.170 y 1.214, el texto jurídico más antiguo en el que se menciona a los escribanos es Alfonso X y su labor legislativa, con en el Fuero Real (1.255), el Espéculo y las Siete Partidas, donde se constata el punto de inflexión de la regulación sobre esta materia.

Mediante la Pragmática de Alcalá (1.503), Isabel I da carta de naturaleza a la figura del escribano público, crea el protocolo notarial, precisa la noción de escrituras matrices y regula la expedición de copias.



En el Fuero Real, que dedica el título VIII del libro I a tal figura, se establecen los oficios de escribanos públicos en las ciudades o villas mayores con una clara justificación: *«porque los pleitos que son determinados por los alcaldes, o las vendidas o las compras... o las deudas... que non vengan en dubda, e porque no nazca contienda...»*. ...cómo los escribanos públicos deben tener en sí las notas de lo que ante ellos pasa (archivo de notas, precedente del protocolo), cómo el escribano es obligado de dar carta y en qué manera la debe signar; y dar a la parte, cómo el escribano que sucede en lugar de otro puede *facere*, e sacar de la nota del otro, lo que pasó por el otro (sucesión en la custodia de los archivos de notas), cómo ningún escribano debe poner en la carta sino lo que ante él pasó, cómo el escribano es tenido de dar la carta al que la debe haber (derecho a copia), y cómo el escribano debe conocer a los que ante él otorgaron alguna cosa (precedente de la actual «fe de conocimiento»).

El Espéculo (Espejo del Derecho o Libro del Fuero), redactado pocos años después, en 1.260, tiene una ordenación completa de la institución notarial y de la Cancillería Real, con insistente referencia al instrumento público.

El Libro de las leyes, es la reelaboración del Libro anterior, realizada entre los años de 1.270 y 1.280, que en tiempos de Fernando IV, se completará denominándose las «Siete Partidas.» Aquél, contiene una ordenación notarial exhaustiva, como un Tratado del *Ars Notariae* en el título «De los scrivanos e quantas maneras son dellos» y «De los scriptores.»



Las Partidas no obtuvieron vigencia legal, como primordial fuente supletoria, hasta 1.348, en el Ordenamiento de Alcalá de Alfonso XI. El texto, contiene frecuentes alusiones al escribano y a su función, ofreciendo en el título XIX de la Partida III, una regulación de las formalidades documentales hasta el régimen retributivo y de responsabilidad de los escribanos, distinguiendo entre escribanos de la Corte del Rey (leyes VII y VIII, título IX, Partida segunda), o bien simplemente «Escribanos» (con las funciones que hoy tienen los secretarios judiciales y los Notarios) (título XIX, Partida tercera). El sistema documental de las Partidas subsiste hasta la ley del notariado y la publicación del Código civil, sistema sólo modificado – parcialmente- mediante la Pragmática de Alcalá antes referenciada.

El reinado de los Reyes Católicos marcará otro hito desde el punto de vista legislativo, tanto desde un punto de vista recopilador como innovador. Las Ordenanzas Reales de Castilla, en efecto, de Alonso Díaz Montalvo, recogen Ordenamientos de Cortes, Provisiones y Ordenanzas reales desde la época de Alfonso XI, siendo la Pragmática de 1.503, una obra que aprobará las Ordenanzas de los Escribanos Públicos, que regularán el oficio durante la Edad Moderna, suponiendo el nacimiento del protocolo notarial tal y como es en la actualidad. A partir del momento, toda la legislación que afecte a los escribanos, Las Partidas, La Pragmática o «La Instrucción para escribanos numerarios y reales», del año 1.750, regulará todos los requisitos que eran precisos para llegar a ejercer el oficio, recopilando esta



última el conjunto de disposiciones hasta ese momento dispersas.

Junto a los «notarios episcopales», o clérigos que intervenían en asuntos eclesiásticos, existían, según las Partidas (Partida III, título 19, ley 1ª), dos clases de escribanos: los que actuaban en la Casa del Rey, redactando los documentos de la Cancillería regia y los «escribanos públicos», de nombramiento real.²⁰

Siguiendo a A. RAQUEJO ALONSO (1992)²¹ se constatan muchas clases de escribanos, tanto en el orden civil, como en el militar. Distingue, al igual que M.ª J. ÁLVAREZ COCA, en el primero, a los escribanos públicos propiamente dichos (notarios), pertenecientes a la Chancillería regia; los «escribanos del Rey» adscritos a dicha Chancillería bajo la dirección del Chanciller, que tenían por función la redacción de privilegios, cartas, ...etc., emanadas de la referida Chancillería; los «Escribanos de los Consejos», de las Audiencias, Municipios, Casas de Contratación, Consulados, cuya misión, señala el autor ante citado, era la redacción de acuerdos, sentencias y resoluciones dictadas por dichos organismos y las actas conteniendo sus deliberaciones, dando fe de su autenticidad y extendiendo las copias, testimonios y certificados que pedían las partes interesadas. ÁLVAREZ COCA, Mª J. (1987)²² distingue,

²⁰ DOLADO ESTEBAN, J. J. (2011). Notaría militar... ob. Cit.

²¹ Historia de la Administración y Fiscalización Económica de las Fuerzas Armadas. Ministerio de Defensa.

²² La fe pública en España.



finalmente, otras clases de escribanos civiles, según adscripción a un organismo (Escrivano de cámara, del Crimen, de Provincia, etc.). Los escribanos públicos, según las Partidas, eran los que redactaban, en las ciudades, villas y lugares, las cartas de venta, compra y los pleitos y posturas «que los hombres ponían entre sí», denominándose también escribanos «de número», por cuanto fueron creciendo de una forma desmesurada, especialmente en momentos de crisis, en que los reyes no dudaban en otorgar estos oficios como mercedes para atraer nuevos partidarios.

Hacia finales del siglo XIV y principios del XV, aquellas ciudades que no tenían este privilegio fueron obteniendo de los reyes concesiones para limitar el número de escribanos, de ahí el nombre de «escribanos de número».

Los escribanos del Rey (o del Reyno) eran, al igual que los anteriores, de nombramiento real, con la salvedad respecto de aquellos, de que no estaban adscritos a una ciudad pudiendo ejercer su función en cualquier punto del reino, con la única exclusión del lugar en que hubiere un escribano de número, en cuyo caso su labor se reducía a actos muy determinados: ²³ «*los escribanos reales, en las ciudades, villas y lugares donde hubiere escribano o escribanos públicos del número, no pueden actuar, ni ante ellos otorgarse escrituras, contratos, obligaciones ni testamentos, pena de*

²³ Vid. DOLADO ESTEBAN, J. J. (2011). Notaría militar... op. cit.



privación de oficio y veinte mil maravedís, y los instrumentos otorgados ante ellos no hagan fe».

Los «escribanos de Concejo», ejercían su cometido de manera temporal, independiente de las escribanías de número. En un documento del año 1.745, el ayuntamiento de Zamora explica el funcionamiento de este oficio: ²⁴

«Y en quanto a las dos escribanías de Ayuntamiento, estas pertenecen a la ciudad a quien por el señor don Carlos Segundo, Rey que fue de España y la Señora Reyna Doña Mariana de Austria, su madre, como su tutora y curadora destos reynos (que están en gloria), se despachó real zédula, su fecha en Aranjuez en primero de Maio del año mil seiscientos y setenta y quatro, por la que se le dio facultad para poder nombrar personas que siendo escribanos probados usen y ejerzan los dos oficios de Ayuntamiento, removerlos o quitarlos, con causa o sin ellas, todas las veces que quisiere, y poder nombrar otras en su lugar para que aquellas las usen y ejerzan. En la esfera militar y en el Ejército de tierra destaca el Escribano de Ración, encargado de abonar los sueldos de la gente de armas, tomando razón en sus Libros tanto de las pagas que se abonaban, como lo que devengaban cada mes los Capitanes y

²⁴ Archivo Histórico. Provincial de Zamora. Sección municipal, 19, núm. 122.



Oficiales. Esta figura está ya regulada por la ordenanza de 15 de noviembre de 1.369, dada por Pedro IV de Aragón, y por la Instrucción, para el ejército de Italia, dada por Carlos I, el 15 de noviembre de 1536, en la que se establecía que el referido Escribano debía tomar razón de dicha gente y del sueldo de cada hombre, fuera soldado u oficial y que, por libranza del Capitán General, de la que ha de tomar razón el Contador de sueldos, sean enviadas las cantidades necesarias para esas atenciones y pagadas en presencia del Veedor»

La importancia del oficio la resalta el Monarca Felipe II, en la Instrucción dada en Bruselas el 19 de abril de 1.559, señalando:

«El oficio de escribano de Ración, es de tanta calidad que por su orden y libranzas se distribuyen y pagan todos los gastos del Reino y porque de su buena o mala administración depende, en gran parte, el beneficio de nuestra hacienda...»

El «escribano de Ración», era un oficio que existió también en la Marina, regulado por las Instrucciones del Duque de Medina Sidonia de 20 y 29 de abril de 1.590, respectivamente.²⁵

²⁵ Vid. DOLADO ESTEBAN, J. J. (2011). Notaría militar... en la op. cit., en que señala que además del escribano de Ración, en la Marina cabe reseñar la existencia de otros escribanos como el «de Mesa», que no embarcaba, y que era encargado



del alistamiento del personal de las embarcaciones que iban a zarpar. Otros llamados «de Mar», que aparecieron en el siglo XVIII, y los denominados de «Navío, bajeles o galeras», cuyo cometido era, en un inicio, el cuidado de la economía, conservación y buena administración de los pertrechos, municiones y bastimentos que se suministran a los reales bajeles. Los «escribanos de Galera», con su Capitán y Comités, después de haber partido a la mar, debían, cada mes, hacer revista de todos los alistados de su galera respectiva, y de haber en la Armada escribano Real, la revista de mes a mes se ejecutará por el mismo (*vid.* la Ordenanza de fecha 10 de mayo de 1.359). El cometido del escribano que iba a la Armada con el Almirante o Capitán General era el de efectuar requerimientos, protestas, escrituras, inventarios y otros instrumentos y pagos ordenados por los primeros. Las visitas de estos a las naves habían de hacerse en presencia del escribano, trayéndolas firmadas de sus nombres, para entregarlas en la Casa de la Contratación. En 1.717, se confirma la obligación de los capitanes de embarcar en cada nave un Escribano para «dar fe» de lo que, en sus respectivas naves, sucediera (así, encuentros, batallas, defunciones, pérdidas, naufragios) y autorizaban las cuentas de cada individuo particular y las generales del buque. En el reparto de presas, se le asignaba, además de su parte correspondiente, los documentos públicos y privados que encontrare en las naves apresadas. En las Ordenanzas de 16 de junio de 1.717, se relacionan las funciones de los escribanos: «Llevar tres libros para anotar el inventario del bajel, los nombres de todos los que componen la dotación del mismo y todos los bastimentos, dietas y medicinas que se suministraren durante el viaje; daban cuenta al Intendente de los géneros de bastimento estropeados y presenciaban su arrojamiento al mar, si así lo ordenaran, extendiendo certificación de ello, para la data del Maestre que los tuviera a su cargo; confrontaban cada tres meses la revista con su libro y asistían a las mismas para dar razón a los ministros de cuanto desearan saber; presenciaban



el desarme de los bajeles en sus internadas; tomando razón de los pertrechos, armas y municiones y demás géneros que desembarcaren en tierra para su ingreso en los almacenes.» Los escribanos de bajeles, además de llevar los tres libros ante citados, para anotar todo cuanto a bordo se ejecutare, tomaban cuenta y razón de lo perteneciente al bajel. A partir del año de 1.743, los «escribanos de navío» dejaron de desempeñar funciones administrativas, económicas y de control de buques, quedando su función limitada a la de fedatario no embarcado de todos los asuntos de la Marina ocurridos bajo su jurisdicción, de acuerdo con las Instrucciones de Fernando VI de 1.751. En lo referente a los escribanos de Naves Mercantiles, este oficio se nombra ya en el Libro del Consulado del Mar (1260 – 1270), siendo la Ordenanza de fecha 07 de septiembre de 1.258, la que especificaba las condiciones exigidas para ejercerlo. Pedro IV de Aragón, dictó, a su vez, algunos Capítulos en referencia a esta figura en 1.340, siendo la Colección de leyes Náuticas- mercantiles para los puertos y costas de la Corona de Castilla-León, del año 1266, extraídas del Código de las Siete Partidas, donde se especifican, aún más, las condiciones que regulaban esta función, siendo su primordial cometido el ser fedatarios de cuantos hechos ocurrieran en la navegación, que tenían obligación de anotar en su cuaderno, al que se le daba gran fuerza probatoria, sobre todas las cosas escritas en él, «que debe ser creído como carta que fuese hecha de mano de Escribano público» llegando, en 1.435, a ser obligatoria su presencia en los bajeles de 1.500 quintales arriba, bajo sanción de no poder ser navegadas ni patronadas. En el año 1550, se regulan nuevamente los requisitos exigidos para el ejercicio de esta escribanía, siendo, entre otros, uno de sus cometidos más relevantes, el de «dar fe» de los testamentos otorgados por los enfermos y moribundos.



La segunda figura jurídica relevante que acomete la función de fedatario público (en la milicia), era la del «Contador», siendo igualmente, durante siglos, elemento sustancial de la Administración económica castrense, y antecedente, a su vez, de la del «Comisario.» Si bien es cierto que esta figura del «Contador» deriva de la del «Mayordomo», con el que siempre se hallaba muy vinculado, teniendo reservadas funciones distintas a las del escribano, lo cierto es que en la esfera militar se trataba de una figura íntimamente ligada y precursora de la del Comisario, en que se desdoblán, de una parte, funciones administrativas, y de fedatario, con connotaciones, similitudes y analogías con la «fe pública» en el ámbito y proyección de las Fuerzas armadas. Es una figura jurídica, la del «Contador», silenciada en las Partidas, cuya presencia queda constatada, sin embargo, en los tiempos de Pedro I (1.350 -1.369), teniendo por sus principales funciones las de «asentar en sus libros los albalaes, privilegios, mercedes, cartas y cédulas reales, y expedir libramientos a los funcionarios civiles, así como a la tropa y marinería, por las cantidades que debieran percibir, pues eran ellos los que ordenaban los pagos». El caso, en fin, más común, era el del Contador de Hacienda, encargado, como empleado de Hacienda, de fiscalizar las operaciones de los que recogen las contribuciones y tributos a fin de que ejecuten con las formalidades señaladas y evitando que se inviertan en otros fines diferentes.

V.- Soberanía

Hoy, bajo principio de seguridad jurídica garantizado en la Constitución Española (ex artículo



9.3), la «fe pública» es un elemento concebido como la delegación que el Estado soberano otorga, también, a determinados funcionarios y empleados públicos para «dar testimonio» o atestiguar, por escrito, de ciertos actos.²⁶ De tal modo se pretende dar confianza a quienes la requieran, pues es la propia sociedad quien pone en manos del otorgado, *ex lege*, con esta facultad, su fiabilidad colectiva. No obstante, «fe pública» también significará asegurar algo que se ha visto sin necesidad de que sea probado. Por tal razón, es conveniente diferenciar aquella que está referida al ámbito «notarial», de la que es de uso común en otras actividades. Cabe hablar, entonces, y siguiendo de nuevo a LAGARÓN COMBA, M. (2002), en la op. cit., de fe pública en un sentido general y, a partir de ella, tanto de la notarial como de la administrativa. De ésta última, emanarán, a su vez, otras como la judicial, la registral o la legislativa. Todas ellas resultarán de una constante utilización en nuestro Estado de Derecho por gran número de profesionales, ya que formará parte esencial del desempeño de su función.

VI.- Derecho

En un sentido jurídico, la «fe pública» es la autoridad legítima atribuida a determinadas personas para que los documentos (públicos) que autoricen en debida forma, resulten considerados como auténticos y

²⁶ LAGARÓN COMBA, M. (2002), La “fe pública”. La presunción de veracidad como instrumento al servicio de la función fiscalizadora. Revista Auditoría Pública, núm. 27, (septiembre de 2002)



lo contenido en ellos sea tenido por verdadero, mientras no se haga prueba en contrario. Consiste, así, en atestiguar solemnemente respecto de algo acontecido, lo que confiere a este acto una función que GIMÉNEZ-ARNAU, E. (1976) califica como «activa», mientras que, en sentido gramatical, significa otorgar «crédito» a lo que otra persona manifiesta; luego en este caso supone una función «pasiva.»

No se trata, por consecuencia, de creer en lo que no se ve, sino de una necesidad de rango o carácter jurídico que obliga a estimar como auténticos e indiscutibles los hechos o actos sometidos al amparo de la ley. Ello puede realizarse de forma «originaria» o de forma «derivada», es decir, cuando el otorgado da fe de lo que él percibe o bien, sencillamente, lo hace respecto de hechos o documentos dados a conocer o aportados por terceras personas. Ya sea de una forma originaria o derivada, la fe pública notarial tiene como finalidad evitar cuestiones litigiosas, de modo que no surjan dudas, o dificultades, en la interpretación de cualquier negocio jurídico. De este modo, las cuestiones sobre la incertidumbre del hecho quedan eliminadas al dotarse al documento, otorgado por el fedatario público, de suficiente fuerza probatoria que permita rechazar, sin riesgo, cualquier duda sobre su autenticidad. Para dar cumplimiento a sus funciones, el Notario ha de dar forma legal, por tanto, a la voluntad de las partes, redactando y confiriendo autenticidad a los documentos necesarios para dicho fin, así como custodiar los originales y expedir las copias que «den fe» del contenido de aquellos.

La fe pública administrativa, por su parte, es una función que se atribuye a determinados funcionarios que



sirven a las Administraciones Públicas en el ámbito de sus respectivas competencias. Tiene, así, por objeto, dar notoriedad y «valor» de hechos auténticos a los actos realizados por tales Administraciones.

Esta función, se ejerce a través de «documentos públicos» expedidos por funcionarios que llevan a cabo tareas de gestión administrativa. Dentro de ésta, y debido a su distinta naturaleza, cabe destacar las siguientes modalidades: fe pública judicial que, siguiendo de nuevo a M. LAGARÓN COMBA (2002), refiere a la que corresponde a los Secretarios Judiciales, Cuerpo Letrado de la Administración de Justicia que, con carácter de autoridad pública da fe de las actuaciones procesales que se realicen en un Tribunal o ante éste, así como de la expedición de copias certificadas y testimonios de las actuaciones no secretas ni reservadas a las partes interesadas.²⁷

De este modo, dan fe por sí o mediante registro de la recepción de escritos y documentos recibidos, al tiempo que dejan constancia de la realización de actos procesales. Es más, el secretario Judicial es el único funcionario competente para «dar fe», con plenitud de efectos, de las actuaciones judiciales en juzgados y Tribunales.

La fe pública registral, quizá resulte la «fe pública» por antonomasia. De acuerdo con el Derecho civil, refiere a la presunción de legalidad de que gozan los hechos

²⁷ LAGARÓN COMBA, M. (2002), op. cit.



inscritos en el Registro de la Propiedad. Por su parte, atiende a uno de los principios que rigen la institución del Registro Mercantil y por la que la declaración de inexactitud o nulidad de los asientos de dicho Registro no podrá perjudicar a los derechos de quienes, de buena fe, adquieran a título oneroso un bien de alguien que aparezca registrado con capacidad para transmitirlo y que tal bien haya sido adquirido conforme Derecho.

Fe pública legislativa, es la que se atribuye a los secretarios de las Cámaras Legislativas, Parlamentos o Asambleas Generales, Comisiones, etc., y que tiene por objeto aquellos actos o hechos derivados de la actividad propia de dichos órganos.

Otro caso reseñable de la fe pública administrativa, es el que refiere a los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia de tráfico y cuyas denuncias «harán fe», a salvo de prueba en contrario, respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquellos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre tales hechos; muestra palpable del otorgamiento que el Estado – soberano- hace a determinados funcionarios públicos, algunos de ellos revestidos con rango de «autoridad pública», para «hacer fe», o testimonio, de ciertos actos comprobados. Las actas, por su parte, levantadas en el ejercicio de la alta inspección, pueden incluirse entre las denominadas «actas de presencia», que el antiguo y derogado Reglamento Notarial definía diciendo que, mediante ellas, se acredita la realidad o verdad del hecho



que motiva su autorización.²⁸ Estos documentos públicos constituyen antecedente imprescindible para que la alta inspección se entienda como correctamente realizada, aunque el contenido del acta no necesariamente tiene garantizada su autenticidad y el órgano que debe adoptar la resolución o decisión definitiva no se halla vinculado estrictamente por dicho contenido, dado que, frente al citado ejercicio de la potestad de inspección, los inspeccionados también disponen de un cuadro de garantías que sirven de compensación a esta potestad.

El contenido de estas actas sirve, frecuentemente, para que el órgano competente para resolver pueda adoptar medidas cautelares sin perjuicio de que la Resolución final sea en un sentido o en otro.

De tal manera podría decirse que los inspectores, o agentes de la Administración Pública competente, cuando comprueben actos que pudieran ser constitutivos de infracción, extenderán acta con expresión de los hechos y circunstancias relativas a la presunta infracción. De dicho acta deberá entregarse copia al presunto infractor en el momento de su extensión, si ello fuera posible y, en todo caso, al notificarse la incoación de procedimiento, a efectos de posible descargo, en su caso.

²⁸ MANTECA VALDELANDE, V. (2008) Aspectos documentales de las actas y certificados en la Administración Pública. Concepto. Actualidad Administrativa, n.º 1, Sección Práctica Profesional, Quincena del 1 al 15 de enero de 2008, p. 87, tomo 1, Editorial LA LEY 1726/2007.



Con carácter general, siguiendo a V. MANTECA VALDELANDE (2008), cabrá definir estas actas como documentos en los que se recogen determinados hechos, acuerdos o manifestaciones con el fin de obtener, por ese procedimiento (administrativo), la prueba de los mismos.

El Derecho Civil, quepa oportuno recordarlo, denomina «hacer fe» a que un documento es, por sí mismo, suficiente para garantizar la verdad de lo que dice o contiene.

La función de otorgar fe pública administrativa, lo ha sido en una doble condición, por lo tanto: la orgánica –al ser otorgada por funcionarios o empleados públicos– y la funcional, al tratarse de una potestad que supone constatar como «verdad» determinados hechos, con el fin de obtener, por ese procedimiento, la prueba pública de los mismos.

En definitiva, la fe pública es la función pública que constata la legalidad y validez de determinados hechos y circunstancias *erga omnes* y, actualmente, son funcionarios públicos los que están otorgando fe pública y certificando con un determinado valor probatorio –el del «documento público»-²⁹ determinadas

²⁹ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. (1999), en El interés público de la seguridad jurídica virtual... pp. 222 y sig., tratando de la función de otorgar fe pública como una función tradicionalmente administrativa, sin embargo, matiza, que de todos es sabido, sin embargo (y por parte de un importante sector de la doctrina administrativista se ha advertido extensamente sobre ello *), que en la práctica habitual de



circunstancias –ex artículos 1.216 y 1.227 del Código Civil-.³⁰ Los particulares no funcionarios no pueden, así, por el contrario, en ningún caso, otorgar, como es lógico, «fe pública»: los privados únicamente pueden certificar, privadamente, determinadas circunstancias en ámbito

nuestra Administración muchas de estas funciones son llevadas a cabo –indistintamente- por funcionarios o por empleados públicos vinculados laboralmente a la Administración y no por el cauce estatutario. Sin embargo, en la articulación administrativa de la garantía del principio de seguridad jurídica a través del otorgamiento de fe pública, tradicionalmente nuestra Administración ha sido purista, atribuyendo esta función, prácticamente con exclusividad, a funcionarios. La autoridad, o potestad que, en efecto, otorga carácter público a la función de «fe pública», consiste en dar valor probatorio –presunción de verdad- y valor formal al documento público.

*PARÁDA VÁZQUEZ, R., en Derecho Administrativo, Tomo II: Organización y empleo público (Madrid, 1998) considera que como la delimitación de los puestos de trabajo que corresponden a funcionarios o a personal laboral no es materia de rango básico, habrá que estar en la CC.AA. a lo que digan las diversas leyes, que pueden no resultar coincidentes, ni entre sí, ni con los criterios de la Administración General del Estado, ni con la LRBRL. Asimismo, DEL SAZ, S. en la op. Contrato laboral y función pública, Madrid, 1995.

³⁰ Conforme el artículo 1227 del Código Civil, la fecha de un documento privado no se contará respecto de terceros sino desde el día en que hubiese sido incorporado o inscrito en un registro público, desde la muerte de cualquiera de los que lo firmaron, o desde el día en que se entregase a un funcionario público por razón de su oficio.



de sus operaciones, con el más reducido valor probatorio del documento privado.

VII.- Fundamento

En el tráfico social, no basta muchas veces la existencia de un hecho, relación o conducta para tenerlos como ciertos, sino que, en numerosas ocasiones, es necesario, en razón a la seguridad jurídica y el interés general, que el Estado, como se ha introducido, en efecto, intervenga, conforme a las leyes y a la competencia que éstas le otorguen, «asegurando» y/o «acreditando» la certeza de aquellos.

Dentro de un sentido eminentemente práctico, doy por deducida una necesaria, a mi entender, concisa base teórica sobre la casuística de este extremo: esta función de «aseguramiento», por fuerza, sólo puede radicar en el Estado soberano y en quienes éste otorgue, conforme a las leyes, en todo caso dicha facultad. De otra manera, y de tratarse, por el contrario, de una facultad distribuida indiscriminadamente, la seguridad jurídica y el interés general precitados, cabe recalcar de inicio, no quedarían a salvo.

M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER (1994),³¹ así en efecto, y al exponer las relaciones entre

³¹ RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M. (1994), La fe pública como valor constitucional. En Consejo General del Notariado, La fe pública, Jornadas organizadas por el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado los días 18, 19 y 20 de abril de 1994. Madrid, pp. 17-30, *vid.*, especialmente, p. 17, donde emula lo dicho por GUTIÉRREZ



la fe pública y la seguridad jurídica, define aquella como: «la institución de Derecho público que atribuye a determinadas personas, con exclusión de las demás, la cualidad de la veracidad en todo aquello que afirman o atestiguan (fe pública subjetiva) o que da primacía de verosimilitud a lo que declara una norma (fe pública objetiva), frente a lo que afirman o atestiguan particulares.» M.^a P. ROJAS MARTÍNEZ DEL MORAL (2003),³² por otra parte, en su estudio sobre el ejercicio privado de la fe pública notarial la presenta como la «presunción de veracidad o autenticidad con relación a los hechos y actos en los que interviene una persona a quien la ley reconoce con la facultad de dar testimonio público de los mismos, siempre y cuando su intervención se realice con las solemnidades formales requeridas por la Ley.» PAZ TABOADA, M. (2006),³³ en fin, define fe pública como aquella institución de Derecho público por la que se crea una presunción de certeza y autenticidad sobre los hechos y actos reflejados en documentos

DEL SOLAR, E. (1982) en la op. cit. La fe Pública Extra-notarial. Revista de Derecho Privado.

³² *Vid.* ROJAS MARTÍNEZ DEL MORAL, M^a P. (2003) Ejercicio privado de la fe pública notarial. Examen jurídico administrativo. Marcial Pons, Barcelona, p. 92

³³ PAZ TABOADA, M. (2006), La función de fe pública en las Corporaciones locales, su finalidad y alcance. Sus manifestaciones, en especial, actas, certificados y copias auténticas. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados núm. 3, pp. 402 - 417 (15 de febrero de 2006) *vid.*, especialmente, p. 402



expedidos por una persona a la que la ley atribuye dicha facultad.

El ejercicio de la fe pública produce, así, un efecto fundamental: que los hechos y actos sobre los que se extiende la declaración del fedatario puedan ser tenidos por ciertos e indubitados sin más, sólo por ser resultado del ejercicio de la fe pública, cuya finalidad es: «documentar a las relaciones jurídicas de certeza y estabilidad, de autenticidad e indiscutibilidad.»³⁴

La esencia de esta función exige que lo que se declara sea cierto; en palabras de M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER (1994), en la op. cit., *vid.* p.18, «el valor jurídico de certeza que implica la fe pública presupone la correspondencia de la realidad y de lo reflejado, pero, al mismo tiempo, impone esa correspondencia, como certeza tutelada por el Derecho.» Es decir, que la norma garantiza que lo que se afirma, en ejercicio de la «fe pública», es cierto, y exige del fedatario público esa certeza.

No resulta fácil ofrecer plena seguridad a un tercero, en efecto, sobre algo que, en principio, le es desconocido.³⁵ Por ello, un adecuado ejercicio de la fe pública exige atenerse a unos requisitos formales y de fondo: en primer lugar, siguiendo a PAZ TABOADA, M. (2006), debe delimitarse aquello que va a ser objeto de

³⁴ RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M. (1994) op. cit., p. 18

³⁵ PAZ TABOADA, M. (2006) op. cit., La función de fe pública en las Corporaciones locales...



declaración, algo que puede demandar no poca tarea de análisis; y después, plasmar la declaración en un documento y, según lo que se diga y cómo se afirme, la interpretación que se dé a la declaración puede ser variada. Claridad y precisión son, por consecuencia, y como dice el citado autor, notas que deben estar presentes en todo momento.

Enumera M. PAZ TABOADA las notas básicas que dan perfil reconocible a la fe pública: 1) se trata de una función pública y, como tal, está regulada por el Derecho público; 2) por su naturaleza y finalidad está íntimamente ligada con la «seguridad jurídica», dado que es una de las instituciones creadas por el Derecho para poder darle cuerpo; 3) crea una presunción de veracidad y certeza sobre los hechos a los que se extiende; y 4) implica una actividad por parte del fedatario que concluye en una declaración de conocimiento sobre determinados hechos, que aquél plasma en unos documentos públicos.³⁶

La «fe pública» existe porque así lo exige la seguridad jurídica, que es un valor garantizado ex artículo 9.3 de la Constitución de 1978, en definitiva. La necesidad, por consecuencia, de construir una base sólida sobre la que desarrollar relaciones jurídicas y sociales, hace imprescindible que se articulen técnicas

³⁶ PAREJO ALFONSO, L. (1994) Fe pública y Administración pública. En Consejo General del Notariado, La fe pública, Jornadas organizadas por el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado los días 18, 19 y 20 de abril de 1994. Madrid, pp. 155 – 189



jurídicas que ofrezcan una base de certeza sobre determinados hechos o negocios. Sin ese núcleo de seguridad, la vida jurídica se vería sumida poco menos que en una suerte de caos.³⁷ La fe pública viene a dar seguridad al crear una presunción de certeza avalada por el Derecho que anuda a ella unas consecuencias jurídicas, lo que permite que las relaciones se desarrollen con fluidez. De esta manera, lo que se afirma con «fe pública» puede ser tenido por cierto e incuestionable. Y ésta es la base fundamental sobre la que se asienta la seguridad jurídica que la fe pública pretende garantizar.

El ejercicio de la «fe pública» quedará sujeto, por tanto, a principios que deberán ser tenidos en cuenta al actuar, a saber; y siguiendo de nuevo a M. PAZ TABOADA (2006):

- Independencia. La función de «fe pública», en efecto, se ejerce con total independencia por parte del fedatario que, en este concreto punto, no queda sujeto a instrucciones. Es, por lo tanto, plenamente «soberano» en su actuación, y responsable por ella en la misma medida.
- Autoría. El fedatario público es el autor del documento público y, como tal, responde de su contenido, de fidelidad de las manifestaciones que contiene, ya sean éstas propias o ajenas. De ahí que se pueda decir que los documentos son «autorizados» por el fedatario, pues autorizar deriva de *auctorem facere*, hacerse autor, y de la

³⁷ PAZ TABOADA, M. (2006) op. cit.



misma raíz procede, también, el término «otorgar.»³⁸

- Responsabilidad. De la «autoría» se desprende inevitablemente la responsabilidad del autor por el resultado de su proceder.³⁹ El fedatario queda sujeto a responsabilidad en el ejercicio de la fe pública, por lo que un uso inadecuado de aquella puede dar lugar a la exigencia de responsabilidades de diverso tipo, que tienen su remate en la de carácter penal.
- Objetividad o imparcialidad en el ejercicio de la función. La «fe pública» se limita a reflejar hechos o actos que son conocidos por el fedatario, sin que se puedan introducir juicios de valor u opiniones.
- Legalidad. El fedatario ejerce un «control» de legalidad sobre los actos que autoriza, lo que le exige realizar un previo examen de los requisitos del acto en que interviene, así como advertir sobre

³⁸ DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L. (1994), Fe pública y documento público. En Consejo General del Notariado, La fe pública, Jornadas organizadas por el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado los días 18, 19 y 20 de abril de 1994. Madrid, pp. 191 – 218, *vid.*, en especial, p. 213

³⁹ RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M. (1994) La fe pública como valor constitucional. En Consejo General del Notariado, La fe pública, Jornadas organizadas por el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado los días 18, 19 y 20 de abril de 1994. Madrid, pp. 17 – 30, *vid.*, en especial, p. 27



aquellas cuestiones que considere relevantes desde el punto de vista legal y que afecten a dicho acto.

La «fe pública», por su parte, muestra ciertas particularidades cuando se refiere al funcionamiento de las Administraciones Públicas. Resumiendo en este punto la opinión de L. PAREJO ALFONSO (en la op. cit., 1994) que parte de una distinción entre actividad unilateral y bi- o multi-lateral de la Administración, y separa un ámbito propio de la fe pública en la actividad administrativa dirigido a dejar constancia fehaciente de hechos o actos, quepa hacer breve reseña de lo siguiente:

En cuanto a la actividad unilateral de la Administración, considera que, en este caso, la fe pública, como regla general, queda incorporada en el ejercicio de potestades y competencias de los órganos administrativos como uno de los elementos de la forma de los actos administrativos en que aquellos se traducen. La actividad administrativa formalizada, es resultado del ejercicio de un poder público sujeto al principio de legalidad que impone la observancia de la forma y, con ella, de la solemnidad ligada a la fe pública.⁴⁰

Por lo que refiere a la actividad bi- o multi-lateral, PAREJO ALFONSO, L. (op. cit. p. 172), entiende que en este caso puede concurrir la fe pública ínsita en la actividad administrativa, con la fe pública notarial. Es el

⁴⁰ PAREJO ALFONSO, L. (1994) Fe pública y Administración pública ..., *vid.* p. 171



caso de la formalización en escritura pública de los contratos administrativos.

Para terminar, recuerda que, al margen de las exigencias formales de los actos administrativos, la fe pública opera para «hacer prueba, y proporcionar constancia y seguridad jurídica sobre hechos o actos.» Aquí se pretende hacer surgir una específica declaración de conocimiento para fijar hechos o actos ya producidos (PAREJO ALFONSO, L., op. cit. p. 182). En este caso la fe pública se concreta en actas, certificados y en la expedición de «copias auténticas.»

Para M. PAZ TABOADA (2006) son cosas distintas la compulsas y la copia auténtica, y en eso coincide con el criterio de A. PÉREZ LUQUE (2005).

Ambas, así, son el resultado de una operación material, el cotejo de documentos, la acción de comparar dos, un original y su copia para comprobar que ésta última se corresponde con aquél. Pero el resultado es distinto en uno y otro caso.

En efecto, en la copia auténtica interviene la fe pública por lo que esa copia es un documento público, una copia notarial, que equivale al original y puede presentarse con efectos probatorios plenos.

La compulsas, en cambio, es el resultado de una operación de cotejo que realiza un funcionario encargado de recibir documentos: no interviene aquí la fe pública, por lo que el documento no alcanzará el estado de documento público fehaciente que tiene el expedido por el fedatario.



La copia auténtica será un documento público expedido por un fedatario que tiene un valor probatorio pleno sobre los hechos y/o actos que documente, equivalente, por lo tanto, al documento original.⁴¹

Las copias auténticas se expedirán a la vista de los documentos originales, por lo que donde falten éstos no se puede ejercer esa función.⁴² La expedición de la copia auténtica puede hacerse por varias modalidades siguiendo, de nuevo, a PAZ TABOADA (2006): la más sencilla, extendiendo una diligencia en el documento, en su anverso o en su reverso, haciendo constar que: «es copia auténtica del original» que consta en las dependencias administrativas correspondientes, y fue exhibido al fedatario. Es aconsejable que esta diligencia haga mención, en la medida de lo posible, tal señala el autor citado, a petición de quien se expide el documento. La más compleja, mediante una transcripción literal del contenido del documento original, lo que será necesario solo cuando éste no admita una fotocopia debido a su estado de conservación, o cuando ésta no sea legible. La transcripción deberá ir precedida de la descripción del documento que haga el fedatario (sello de registro de entrada que exista, por ejemplo). Una intermedia, en la que la copia auténtica se expide acompañada de un

⁴¹ JUAN CASERO, L. J. de. (1995) Unas breves notas sobre las denominadas compulsas. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, n.º 20, pp. 2.781 - 2.785; y VERA FERNÁNDEZ-SANZ, A. (1996), Notas más breves aún sobre las compulsas y otras acreditaciones de documentos. El Consultor..., n.º 4, pp. 512 - 514

⁴² PAZ TABOADA, M. (2006) op. cit., La función de fe pública en las Corporaciones locales...



certificado en el que el fedatario público además de dejar constancia de la existencia de ese documento incorpora determinadas advertencias para dotarle del contexto que permita una adecuada interpretación al destinatario: por ejemplo, continúa el citado autor, que forma parte de un documento que lleva un determinado título y que está sin diligenciar. Consideraciones todas ellas que no pueden incluirse en la copia expedida.

La copia auténtica resultará, pues, un documento público revestido de un especial valor probatorio, pues el artículo 319 de la LEC dispone que los documentos enumerados en el artículo 317: «harán prueba plena del hecho, acto o estado de cosas que documenten, de la fecha en que se produce esa documentación y de la identidad de los fedatarios y demás personas que, en su caso, intervengan».

Esta última finalidad, es la que motiva que la función de «fe pública» se singularice –para determinados casos- y para el ámbito de las Administraciones, atribuyéndola expresamente a un órgano administrativo.

Así sucede, en efecto, con la Secretaría de los órganos colegiados ⁴³ y, de forma especial, con la fe

⁴³ JIMÉNEZ VACAS, J.J. (2022), El acto de certificación, análisis de la función certificante del secretario de los órganos colegiados de las Administraciones públicas, Editorial COLEX. p. 137



pública administrativa en las Entidades Locales, atribuida a los secretarios de la Administración Local.⁴⁴

Es, este último caso, el que cuenta con mayor raigambre y más larga tradición, el que quizá presenta el supuesto más claro de «fe pública administrativa» y el que cuenta, asimismo, con mayor bagaje normativo.

En palabras de DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L. (1994),⁴⁵ la «fe pública» otorga al «documento público» expedido con ella «un valor probatorio absoluto, que no admite en contrario más prueba que la de la falsedad».

La intervención de fedatario público hace que el documento así expedido tenga valor de «documento público» en los términos a que refiere el artículo 317 de la LEC, que enumera, entre ellos, y a los efectos probatorios, los documentos expedidos por funcionarios públicos legalmente facultados para dar fe en lo que refiere al ejercicio de sus funciones.

VIII.- Elementos

El concepto «certificar» que así nuestro idioma ofrece, hace referencia, en efecto, a instrumentos o documentos acreditativos de la «verdad» de un hecho, asegurándolo, en regla, o en debida forma, teniendo una aceptación derivativa como «documento» en que se

⁴⁴ PAZ TABOADA, M. (2006), op. Cit.

⁴⁵ DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L. (1994) Fe pública y documento público, p. 191 – 218, *vid.*, en concreto, p. 215



asegura, afirma o da por cierta alguna cosa (el denominado «certificado.»)

La certificación (el «certificado»), es un acto jurídico de conocimiento. El sujeto activo de ella, el fedatario, conoce algo y de ello da fe y esa fe produce el valor de verdad rotunda, no absoluta, pues, si se demuestra falsedad, puede ser anulada la «verdad» certificada.⁴⁶

Al ser un acto de conocimiento, por supuesto con valoración jurídica, no puede haber valoraciones subjetivas o personales en una «certificación», sino aportación de datos objetivos que conoce el fedatario. Esto es muy importante, ya que la aportación de opiniones no es propia de la certificación, sino del informe, que es un acto de juicio, de ciencia,⁴⁷ en el que el informante finaliza «opinando» y diciendo lo que a su juicio debe ser o hacerse.

Un «certificado» es, por lo tanto, un documento en el que su autor refleja unos hechos que conoce. En esto, asimismo, se diferencia de las actas, pues éstas recogen hechos que el autor conoce porque los

⁴⁶ *Vid.* al respecto, PÉREZ LUQUE, A. (2005) De algunas cuestiones de las notificaciones y certificaciones de los secretarios de Administración Local. El Consultor núm. 6 (30 marzo 2005, colaboraciones) pp. 949 y sig. apdo. ¿qué es una certificación?

⁴⁷ *Vid.* STS. de 08 de abril de 1983



presencia, pero que no constan documentados; es más, el acta tiene por objeto precisamente documentarlos.⁴⁸

Los certificados, por el contrario, reflejarán hechos que el autor conoce porque están documentados, no por haberlos presenciado. Así, como manifestaciones de la «fe pública» que son, los certificados, por lo tanto, son documentos públicos que dejarán constancia fehaciente y veraz de los hechos a los que refieren.

Siguiendo a PAZ TABOADA (2006), los certificados tienen las siguientes notas características, y como se podrá observar, dimanantes de las de la «fe pública»:

1ª Objetividad. Como toda expresión de la «fe pública», los certificados deben ceñirse a una estricta objetividad.

Un certificado se limita, en efecto, a dejar constancia de unos hechos que son conocidos por quien lo expide. Son ajenos por ello, al certificado, los juicios de valor, las opiniones y cualquier otro elemento subjetivo que pueda existir. Se puede decir que un certificado es algo así como una fotografía: se «certifica» lo que hay, al igual que la realidad queda reflejada en la película fotográfica. El certificado fija unos hechos que constan en documentos sin poder introducir en él ningún juicio de valor. La necesidad de garantizar la objetividad puede exigir del fedatario aporte el contexto necesario para que el destinatario del certificado otorgue a la declaración que éste contiene el significado y/o el valor

⁴⁸ PAZ TABOADA, M. (2006), op. cit.



que le corresponden, sin dar lugar a ambigüedad, enemiga declarada de la seguridad jurídica. Es una labor difícil, en muchas ocasiones, que requiere del autor del documento público una especial sensibilidad y cuidado a la hora de expedirlo.

2ª Base documental previa. Sólo se puede certificar lo que conste en documentos que preexistan a la solicitud. Sin aquella base documental no se pueden expedir certificados, con la excepción de los «certificados negativos», referidos a la falta de constancia de algún extremo –y siempre especialmente delicados, señala PAZ TABOADA-.⁴⁹

⁴⁹ Esta denominación refiere, en palabras de PAZ TABOADA, M. (2006), a aquellos certificados que acreditan la inexistencia del hecho a que refieren. Mediante este certificado, el fedatario declara que no consta documentado un determinado hecho. Su alcance es muy claro: se puede tener por acreditada la inexistencia del hecho a que se refiere. Tampoco se oculta, indica el autor, la responsabilidad que atribuye al fedatario público esta declaración. Entiende, el precitado autor, que para poder expedir –con cierta garantía- estos certificados, el fedatario debe dejar bien claro en el documento que expide cuáles son los límites en los que se mueve su función, es decir, qué documento o documentos se examinaron para expedirlo. Este punto debe tenerse presente, pues la fe pública opera sobre la base documental examinada, de manera que lo que no se encuentre comprendido en ella no queda amparado por la declaración que contiene. Por tanto, una mala gestión incide directamente en esta tarea. Es claro que no es lo mismo certificar que, a la vista de un expediente que esté adecuadamente confeccionado, es decir, con sus hojas foliadas, no consta un determinado acto, pues en ese caso no hay dudas sobre la integridad del expediente, que expedir ese



3ª Presunción de certeza. Al estar expedidos en uso de la fe pública, los certificados permiten tener por ciertos, y veraces, todos los hechos que en ellos se reflejan sin la necesidad de mayores esfuerzos. De ahí su trascendencia, y la responsabilidad a que se enfrenta quien los expide en caso de que no sean ciertos aquellos hechos pues incurrirá en falsedad.

Así, cuando un cargo político o funcionario sin ejercicio legal de la fe pública emite un documento, que dice «hago constar», esto no es certificación. A lo sumo será un mero «informe», sin el valor de certeza que una certificación supone.

IX.- Casuística

Resulta necesario recordar, por tanto, y no olvidar, siguiendo a PÉREZ LUQUE, A. (2005), que la fe pública es únicamente documental y de hechos

certificado sobre un expediente desordenado y sin foliar, pues nada impide que, después de expedido el certificado "aparezca" un documento que lo deje en evidencia. Por ello, añade M. PAZ TABOADA, cuando haya que expedir los certificados negativos en estas circunstancias, sin una base documental fiable, es aconsejable hacer constar en el certificado las oportunas reservas para delimitar su alcance y para que el destinatario del certificado pueda darle el valor (relativo, en este caso) que tiene. Tampoco se debe descartar la opción de negar la expedición del certificado cuando el fedatario no disponga de una mínima base fiable sobre la que ejercer la función de fe pública en los términos en que se solicita.



sucedidos en presencia del fedatario, que no debe certificar lo que desconoce.

Por eso, M. MONTORO PUERTO señala, desde antiguo (1.969), que «se debe negar carácter discrecional a los actos de certificación.»⁵⁰

GARRIDO FALLA, F., siguiendo a ZANOBINI en este extremo, pasa a definir acto administrativo como «cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por un sujeto de la Administración en ejercicio de una potestad administrativa.»⁵¹ Pero el fedatario público, cuando ejercita su actividad, sólo tiene dos posibilidades: la fe documental y la de hechos:

- La «fe documental» es la que se basa en documentos preexistentes, que están en su poder o que puede analizarlos, para llegar a la materialización final de la certificación (el «certificado.») Certifica lo que dicen «los papeles» y, lo que no dicen, no puede –no debe– ser certificado.
- La «fe de hechos», o fáctica, es lo que se produce en su presencia y, por lo tanto, puede darse fe de ello. Él fedatario está presente en un

⁵⁰ Actos de certificación. Revista de Estudios de la Vida Local. Núm.162 (1969) p. 228

⁵¹ Tratado de Derecho Administrativo. Volumen I. Parte General. Décima edición. Editorial Tecnos (1989), p. 380



acontecimiento y, como testigo y sujeto cualificado del mismo, puede dar fe de lo que ha pasado. Así sucederá con la asistencia del secretario actuante en las sesiones de un órgano colegiado.⁵² Da fe de lo que se propone, se delibera –opiniones sintetizadas– y se acuerda. Levantar acta, cualquiera que sea, es una consecuencia de la «fe de hechos.» De igual forma y manera puede certificar de un hecho producido en su presencia. La fe pública no trata de la legalidad (propia del informe), sino de la «veracidad» de lo que hay en los documentos o de lo que ha sucedido en sesión actuada.

X.- Conclusión

Puede estructurarse, por fin, la función administrativa de «fe pública», como aquella desarrollada por el Estado, de forma exclusiva, o por entidades públicas e incluso personas físicas, por su concesión; y que tiene su objeto en la «acreditación» de la verdad, real o formal, de hechos, estados de las cosas, conductas y/o relaciones, por razones de seguridad jurídica e interés general.⁵³ Por cuanto a sus elementos

⁵² JIMÉNEZ VACAS, J.J. (2022), El acto de certificación, análisis de la función certificante del secretario de los órganos colegiados de las Administraciones públicas, Editorial COLEX. p. 140

⁵³ MARTÍNEZ JIMÉNEZ, J. E., en La función certificante del Estado, con especial referencia a las intervenciones administrativas sobre los “Derechos de autor” (1977) pp. 21 – 22



y, más en concreto, al sujeto de la función administrativa de «fe pública»; sólo al Estado como poder soberano corresponde el ejercicio de esta función de «acreditación» de la verdad, por dichas razones, precisamente, de «seguridad jurídica e interés general» (ex artículo 103.1 de la Constitución Española).

El Estado, a través de un funcionario público, es, entonces, quién hace esta cobertura de «aseguramiento», conforme a la ley y el Derecho.

La Administración Pública ejerce, objetivamente, así, dicha facultad de servicio público, a través de actos administrativos de una naturaleza no comercial o no discrecional, de «certificación» –o de «Fe pública»-, que irán precedidos, a su vez, de otros actos, también, no comerciales, en los que se va a constituir la base objetivable sobre la que poder, por efecto, «dar Fe». Esto es, hay actos previos de admisión, de comprobación de circunstancias objetivas o, simplemente, de constancia de situaciones, supuestos sobre los cuales podrá darse la «fe pública» y, con ello, asegurarse objetivamente su «verdad». ⁵⁴

La función de «fe pública» se ejecutará, por lo tanto, en dos fases diferenciadas, teniendo como base el concepto del que se parte, en sentido de constituir el objeto de esta función de aseguramiento: una primera fase de constancia y una segunda de «fe pública».

⁵⁴ MARTÍNEZ JIMÉNEZ, J. E. (1977), op. cit., p. 37



El Estado asegura, en definitiva, y otorga «certeza», pero lo hace –lo debe hacer, siempre y sólo– basándose en algo objetivo u «objetivable». Y la protección por el ordenamiento jurídico de las certificaciones públicas, resultará decisiva, ya que la veracidad del certificado expedido se presume con efecto propio y absoluto, por su eficacia sustantiva, pues queda cubierta por la fe pública y por su eficacia probatoria *iuris tantum*.

La protege el propio concepto jurídico de la fides pública: su validez y legitimación se presumen mientras no se demuestre lo contrario con otras pruebas.⁵⁵

XI.- Consultas bibliográficas

ÁLVAREZ-COCA GONZÁLEZ, M.^a J. (1987) La fe pública en España. Registros y Notarías. Sus fondos. Organización y descripción. Boletín de la ANABAD, Archivo Histórico Nacional. Tomo 37, núm. 1 – 2, pp. 7 – 68

BARDALLO, J. R. (1996) La fe pública notarial, Revista AEUT., Núm. 65

⁵⁵ JIMÉNEZ VACAS, J.J. (2022), El acto de certificación, análisis de la función certificante del secretario de los órganos colegiados de las Administraciones públicas, Editorial COLEX. p. 249, (conclusión 6^a).



CACHARRO LÓPEZ, M. (2008) Fe pública y asesoramiento legal preceptivo en la contratación de las Entidades Locales. Revista Electrónica CEMCI, núm. 1.

CHAVES GARCÍA, J. R. La potestad certificante sin los siete velos (delaJusticia.com) Blog. El rincón jurídico de José Ramón Chaves. Entrada, fecha: 30/10/2018 (2018)

COUTURE, E. J. (1947), El Concepto de Fe Pública.

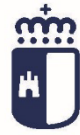
DEL SAZ, S. (1995), Contrato laboral y función pública, Madrid.

DÍEZ PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L. M. (1994), Fe pública y documento público. En Consejo General del Notariado, La fe pública, Jornadas organizadas por el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado los días 18, 19 y 20 de abril de 1994. Madrid, pp. 191-218

DOLADO ESTEBAN, J. J. (2011), Notaría militar. Escuela militar de intervención. Curso de perfeccionamiento en Notaría militar. Ministerio de Defensa. Madrid.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. (1999) El interés público de la seguridad jurídica virtual y su garantía a través del ejercicio de la función administrativa certificante y de otorgamiento de fe pública. Revista Actualidad Administrativa - Tomo I. pp. 219 - 234

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R. (1976) La potestad certificante de la Administración. REDA Núm. 8.



GARRIDO FALLA, F. (1989), Tratado de Derecho Administrativo I, 11ª edición. Madrid.

GIMÉNEZ ARNAU, E. (1976), Derecho Notarial, Editorial Universidad de Navarra.

GUTIÉRREZ DEL SOLAR, E. (1982), La fe Pública extranotarial. Revista de Derecho Privado.

JIMÉNEZ VACAS, J.J. (2012) Planes estratégicos de subvenciones: especial referencia a la Comunidad de Madrid. Diario La Ley Núm. 7961. Ed. Wolters Kluwer. Madrid.

(2022) El acto de certificación, análisis de la función certificante del secretario de los órganos colegiados de las Administraciones públicas, Ed. COLEX, primera edición.

JUAN CASERO, L. J. de. (1995), Unas breves notas sobre las denominadas compulsas. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, núm. 20, pp. 2.781 – 2.785

LAGARÓN COMBA, M. (2002) La “fe pública”. La presunción de veracidad como instrumento al servicio de la función fiscalizadora. Revista Auditoría Pública, núm. 27, ASOCEX (septiembre, 2002)

MANTECA VALDELANDE, V. (2008) Aspectos documentales de las actas y certificados en la Administración Pública. Concepto. Actualidad



Administrativa núm. 1, Sección Práctica Profesional, Quincena del 1 al 15 de enero de 2008.

MARTÍNEZ JIMÉNEZ, J. E. (1977) La función certificante del Estado con especial referencia a las intervenciones administrativas sobre los «Derechos de autor.», Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid.

MONTORO PUERTO, M. (1969) Actos de certificación. Revista de Estudios de la Vida Local. REVL., Núm. 162.

PAREJO ALFONSO, L. (1994) Fe pública y Administración pública. En Consejo General del Notariado, La fe pública, Jornadas organizadas por el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado los días 18, 19 y 20 de abril de 1994. Madrid, pp. 155 – 189

PAZ TABOADA, M. (2006), La función de fe pública en las Corporaciones Locales, su finalidad y alcance. Sus manifestaciones, en especial, actas, certificados y copias auténticas. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados núm. 3, pp. 402 – 417 (15 de febrero de 2006)

PÉREZ LUQUE, A. (2005), De algunas cuestiones de las notificaciones y certificaciones de los secretarios de Administración Local. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados núm. 6 (30 marzo 2005, colaboraciones)

RAQUEJO ALONSO, A. (1992) Historia de la administración y fiscalización económica de las fuerzas armadas. Ministerio de Defensa, Madrid.



RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M. (1994) La fe pública como valor constitucional. En Consejo General del Notariado, La fe pública, Jornadas organizadas por el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Notariado los días 18, 19 y 20 de abril de 1994. Madrid, pp. 17 – 30

ROJAS MARTÍNEZ DEL MORAL, M.^a P. (2003), Ejercicio privado de la fe pública notarial. Examen jurídico administrativo. Marcial Pons, Barcelona.

UNAMUNO, M., de. Del sentimiento trágico de la vida en los hombres y en los pueblos y Tratado del amor de Dios. Edición de Nelson Orringer (2005). Tecnos. Madrid.

VERA FERNÁNDEZ-SANZ, A. (1996) Notas más breves aún sobre las compulsas y otras acreditaciones de documentos. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, núm. 4, pp. 512 – 514