

Ciudadana
Lic. Nora Bracho
Subsecretaria de Rentas
Su Despacho.-

Honorable Directora:

La presente tiene el objeto, remitir respuesta a la comunicación que hiciera a este Despacho el pasado 22 de Enero de 2002, mediante Oficio N° 024 sobre la opinión jurídica sobre lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley de Timbre Fiscal del Estado Zulia en su párrafo primero, primer aparte.

Al respecto, y previo pronunciamiento de este Despacho conforme a lo solicitado, resulta importante destacar los siguientes Fundamentos Legales y Doctrinarios:

FUNDAMENTOS LEGALES

La Constitución prevé en su articulado el principio de la legalidad:

Así, se encuentran las siguientes normas:

Artículo 137: Esta Constitución y la Ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen (Subrayado nuestro).

El principio de legalidad establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Administración Pública, establece:

“Artículo 4: La Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de legalidad, por el cual la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la ley, en garantía y protección de las libertades públicas que consagra el régimen democrático a los particulares” (Subrayado nuestro).

El Código Civil venezolano, en sus artículos 1º, 2º, 4º, 5º y 7º, establece:

“Artículo 1º: La Ley es obligatoria desde su publicación en la Gaceta Oficial o desde la fecha posterior que ella misma indique (Subrayado nuestro).

Artículo 2º: La ignorancia de la Ley no excusa de su cumplimiento.

Artículo 4º: A la ley debe atribuírsele el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras, según la conexión de ellas entre sí y la intención del legislador.

Cuando no hubiere disposición precisa de la Ley, se tendrán en consideración las disposiciones que regulan casos semejantes o materias análogas; y, si hubiere todavía dudas, se aplicarán los principios generales del derecho (Subrayado nuestro).

Artículo 5º: La renuncia de las leyes en general no surte efecto.

Artículo 7º: Las leyes no pueden derogarse sino por otras leyes; y no vale alegar contra su observancia el desuso, ni la costumbre o práctica en contrario, por antiguos y universales que sean (Subrayado nuestro).

FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS

En relación al principio de legalidad, el administrativista venezolano **Rafael Badell Madrid**, en su trabajo COMENTARIOS SOBRE LA NUEVA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 2002, www.badellgrau.com, señala:

“La sujeción de la Administración al principio de legalidad deriva, primeramente, del artículo 137 de la Constitución, el cual dispone que *“Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”*.

En ese sentido, la vigencia del principio de legalidad tiene tres implicaciones fundamentales: **(i)** *La reserva legal en la asignación de competencias y la precisión legal de las competencias que se confieren a los distintos órganos administrativos;* **(ii)** *establece la ordenación jerárquica de las normas que le son aplicables a los entes de la Administración Pública y* **(iii)** *permite el control judicial de los actos dictados por los órganos de la Administración*

Pública. Así, en primer lugar, la reserva legal actúa como una limitación para la Administración, que no puede por vía unilateral modificar el régimen constitucional y legal de asignación de competencias; en segundo término, el principio de legalidad permite establecer el orden de aplicación de las distintas normativas aplicables a la Administración, en orden a su jerarquía; por último, dispone los límites válidos de actuación de la Administración, lo cual permite el control de sus actos.

La sujeción de la actividad administrativa al principio de legalidad encuentra su expresión en el desarrollo de sus competencias, con estricto apego a las normas jurídicas preexistentes y aplicables a las situaciones jurídicas que se resuelve” (Subrayado nuestro).

Igualmente el administrativista español **Eduardo García de Enterría** en su obra Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, 1998, página 433 y 440, señala:

“El principio de legalidad de la Administración, se expresa en un mecanismo técnico preciso: la legalidad atribuye potestades a la Administración, precisamente. La legalidad otorga facultades de actuación, definiendo cuidadosamente sus límites, apodera, habilita a la Administración para su acción confiriéndola al efecto poderes jurídicos. Toda acción administrativa se nos presenta así como ejercicio de un Poder atribuido por la Ley y por ella delimitado y construido. Sin una atribución legal previa de potestades la Administración no puede actuar simplemente” (subrayado nuestro).

“La atribución de potestades a la Administración tiene que ser, en primer término, expresa. La exigencia de una explicitud en la atribución legal no es mas que una consecuencia del sentido general del principio, que requiere un otorgamiento positivo sin el cual la Administración no puede actuar; lege silente, la Administración carece de poderes, pues no tiene otros que los que la Ley le atribuye” (subrayado nuestro).

OPINIÓN Y RECOMENDACIÓN DEL CONSULTOR

En virtud de lo antes expuesto, de conformidad con el principio constitucional de la legalidad que informa al derecho y actividad administrativa, previsto en los artículos 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 4 de la Ley Orgánica de Administración Pública, según el cual el

ejercicio las competencias de los diferentes organismos está sujeto a la Constitución y a las Leyes y según el cual *“lo que no esté expresamente permitido por Ley está prohibido”*, y siendo como se evidencia de los fundamentos jurídicos citados, el deber de cumplimiento de las Leyes, resulta necesario concluir que en función de dar cumplimiento al principio de legalidad y a lo establecido en el artículo 26, Párrafo Primero, de la Ley de Timbre Fiscal del Estado Zulia, que la elaboración del papel sellado del estado Zulia debe ajustarse a las medidas que legalmente se establecen en el citado artículo, pese a que según su valiosa consideración pudiese generar inconvenientes al usuario, siendo que según transcrito artículo 7º del Código Civil “las leyes no pueden derogarse sino por otras leyes; y no vale alegar contra su observancia el desuso, ni la costumbre o práctica en contrario, por antiguos y universales que sean”, de lo contrario sería incurrir en una trasgresión del principio de la legalidad y de lo expresamente establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Código Civil y Ley Orgánica de Administración Pública, que podría traer como consecuencia eventuales vicios por ilegalidad de los actos que se reproduzcan en dichos papeles sellados, por lo que se recomienda ordenar la elaboración de tales papeles conforme a las medidas de Ley.

Sin otro particular a que hacer referencia, se despide.

Atentamente,

Dr. Nestor Luis Rincón Fuenmayor

**Consultor Jurídico de la
Gobernación del Estado Zulia**