



¡Tú opinión es importante
para nosotros!

[Responder Encuesta](#)

Fecha Providencia	24/02/1995
-------------------	------------

Sección: PLENA

Consejero ponente: Yesid Rojas Serrano

Demandante: Fernando Pelaez Arango

FONDO NACIONAL DEL GANADO / POTESTAD REGLAMENTARIA / CONTRIBUCION PARAFISCAL - Recaudo / FOMENTO GANADERO Y LECHERO - Cuota / CONTRIBUCION PARAFISCAL - Persona obligada / SACRIFICIO BOVINO

Haciendo un simple cotejo del párrafo examinado del Decreto Reglamentario con la Ley reglamentada, esto es, la Ley 89 de 1993, se hace notoria la contradicción de aquél con la norma superior a la que debe supeditar sus reglamentos. Cuando la disposición impugnada estipula que el valor de la cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de carne, la debe descontar el productor de ganado al momento de realizar la transacción de venta de sus animales, está determinado un momento de pagar la cuota diferente al establecido en la ley que no es otro que mataderos públicos y privados, o el momento de expedir la guía o permiso para el sacrificio no permite la contingencia de dejar al arbitrio de las transacciones o negociantes de ganado la fijación de la cuota la cual según el acto acusado resultaría improcedente en caso de que el sacrificio no se realizare, o por lo menos incierta frente a la época en que éste se realice. La Ley 89 no habla ciertamente de la producción ni de los productores. Podría coincidir en la práctica que quien levanta el ganado sea el mismo que lo lleva al matadero. Pero podría también darse el caso, como en efecto se dá, de quien compra el ganado con el único fin de sacrificarlo. Es a éste a quien se refiere la ley reglamentada. Es éste quien debe pagar la contribución parafiscal. Que se le quiera llamar productor o no, es asunto de interpretación semántica pero en lo que no hay duda es en que es el sujeto pasivo, trátase de una persona natural, o jurídica, o una sociedad de hecho como lo quiere explicar el mismo Decreto 1841 al modificar el Decreto Reglamentario 696 de 1994.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: YESID ROJAS SERRANO

Santa Fe de Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de Febrero de mil novecientos noventa y cinco (1995)

Radicación número: 3054

Actor: FERNANDO PELAEZ ARANGO

Demandado: GOBIERNO NACIONAL

Referencia: ACCION DE NULIDAD

Entra la Sala a decidir la acción pública de nulidad formulada contra el artículo 2º del Decreto No. 1841 del 3 de Agosto de 1994, expedido por el Gobierno Nacional, por el cual se modifica el Decreto No. 696 de 1994.

LA DEMANDA

El actor de la referencia, en memorial presentado el primero de septiembre de 1994, solicita que esta Corporación decrete la nulidad del artículo segundo del Decreto 1841 del 3 de Agosto de 1994, por medio del cual se adiciona el artículo 5º del Decreto No. 696 de 1994. Concretamente, el acto demandado reza:

"ARTICULO SEGUNDO. - Adiciónase el artículo 5o. del Decreto No. 696 de 1994, con el siguiente párrafo:

"PARAGRAFO. - El productor de ganado al momento de realizar la transacción de venta de sus animales descontará del valor por recibir la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de carne, la cual será consignada en el matadero o, en su defecto, en la Tesorería Municipal por quien lleve el ganado al sacrificio".

NORMAS VIOLADAS

CONCEPTO DE LA VIOLACION

Afirma el actor que el artículo 2o. del Decreto 1841 es ilegal por cuanto contraría los artículos 2º y 6º de la Ley 89 de 1993, preceptos que reglamenta. Sustenta su afirmación, entre otros, en los siguientes argumentos:

"El artículo 2 del Decreto 1841 de 1994, establece que la contribución parafiscal que se creó en la Ley 89 de 1993, se realizará (sic) al momento de realizar la transacción de venta de sus animales, descontando del valor por recibir la cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de carne, la cual será consignada en el matadero o en su defecto, en la Tesorería Municipal por quien lleve el ganado al sacrificio.

"Se da a entender en el presente decreto que en toda enajenación o transacción del ganado, se debe descontar la contribución parafiscal, y además que esta (sic) se establece a la carne. De lo anterior se infiere que se crea como una especie de contribución a la venta de ganado o al consumo de la carne. Concepto que riñe en forma directa con la Ley 89 de 1993 en sus artículos 2 y 5, en los cuales establece que dicha contribución parafiscal se aplicará al momento del sacrificio de la res, en un monto de 50% de un salario mínimo legal vigente por cabeza de ganado.

"Es bueno precisar que el Decreto Reglamentario 1841 de 1994 modifica la Ley 89 de 1993 y no la reglamenta, con consecuencias diferentes, que podríamos enunciar de la siguiente forma:

"1) Establece el decreto impugnado como objeto de la contribución la producción de carne, lo cual es contrario a la ley (sic) artículo 2, por cuanto ella hace relación al ganado sacrificado.

"La producción de carne comprende un amplio campo de actividades que va desde la producción del ganado hasta después de que está sacrificada, comprendería entonces otros gremios y actividades, que la ley no consideró objeto de la contribución parafiscal consagrada en la Ley 89 de 1993.

"Torna en este aspecto la contribución parafiscal en una contribución fiscal, que se traduce en un impuesto al consumo de la carne.

"2. El Decreto 1841 de 1994, establece en el artículo segundo como momento de su causación, aquel en que se realiza la transacción de venta de sus animales como productor de ganado. La Ley 89 de 1993 establece que en el momento del sacrificio es en el que se causa la contribución parafiscal. Significa lo anterior que se consagran dos momentos diferentes para la causación de la contribución parafiscal. La Ley 89 en su artículo segundo lo restringe al momento del sacrificio, cobijando solo aquellas reses que se cobertura a otras esferas, porque establece el momento de la realización de la transacción de venta de sus animales, lo que significa, que no sólo los animales, que se comercializan para su sacrificio son objeto de la contribución, sino también todos aquellos animales que se comercializan en las distintas etapas de la ganadería, como lo constituye la cría y el levante de ganado, actividades no comprendidas en la ley. Esta ampliación del campo de cobertura de la contribución parafiscal (sic), demuestra a las claras que el Gobierno no reglamentó la ley sino que expidió su potestad reglamentaria, por que (sic) con ello lo que hizo fue legislar en forma abierta.

"De otra parte, la consagración de los dos momentos, los cuales son excluyentes el uno del otro, nos establece la contradicción que existe entre la forma impugnada y la norma legal que reglamenta.

"3. Al establecer el Decreto 1841 de 1994, en su artículo 2 el momento de la venta, como momento para el descuento de la contribución parafiscal, destinada al Fondo Nacional del ganado, estableció un sin número de recaudadores de la contribución no autorizados por la Ley 89 de 1993, debido a que ella en su artículo 6, establece como recaudadores de la contribución los mataderos públicos y privados, donde éstos no existen las tesorerías municipales. Como se puede apreciar el Decreto pretende que cada comprador de ganado se convierta en su recaudador de la contribución parafiscal, lo cual fuera de ser inconveniente, y atentar contra la Ley 89 de 1993, atenta contra las normas fiscales, que restringen el papel recaudador.

"De otro lado daría lugar a la mayor evasión de la misma contribución".

CONTESTACION A LA DEMANDA

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por medio de su apoderada judicial, contestó la demanda, refutó algunos de sus hechos y, al oponerse a sus pretensiones, toma como fundamento el concepto del actor, según el cual, "el artículo 2o. del Decreto 1841, contraviene los artículos 2o. y 6o. de la Ley 89 de 1993, por cuanto cambia el objeto de la contribución que establece esta ley, gravando la

producción de carne, lo que traduce en un impuesto a este producto, amén de modificar el momento de su causación y los agentes recaudadores".

Afirmando que estas apreciaciones no son correctas, la señora apoderada del Ministerio de Agricultura comienza citando una sentencia de la Corte Constitucional (040 del 11 de febrero de 1994) según la cual uno de los principios de la hermenéutica jurídica es el de "...interpretar sistemáticamente un conjunto normativo de manera que sus disposiciones adquieran un sentido dentro del contexto y puedan ser aplicadas ...".

Dice la profesional que "De acuerdo con este principio, lo dispuesto por el artículo segundo del Decreto 1841 de 1994, debe entenderse dentro del conjunto normativo que gobierna la cuota de Fomento Ganadero y Lechero, vale decir, la Constitución Política, la Ley 89 de 1993 y su Decreto Reglamentario 696 de 1994, para así proceder a su aplicación".

Pasa luego a definir la estructura de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero, únicamente por concepto de producción de ganado y no de leche, por ser aquélla el objeto de la controversia, en la siguiente forma:

"1.- El objeto del gravamen es la producción de ganado de las especies bovina o bufalina. (Art. 2o. Ley 89 de 1993 y Art. 1o Decreto 696 de 1994).

"2.- El sujeto pasivo es la persona natural o jurídica que produzca carne de ganado bovino o bufalino. (Art. 2o. Ley 89 de 1993 y Art. 4o. Dto. 606 de 1994).

"3.- La tarifa y base gravable es el equivalente al 50% de un salario diario mínimo legal por cabeza de ganado. (Art. 22o. Decreto 696 de 1994, Art. 2o. Decreto 696 de 1994).

"4.- El momento en que se causa la contribución es el del sacrificio del ganado o cuando se expida la guía o permiso para el sacrificio. Dependiendo de la persona que efectúa el recaudo. (Arts. 2o y 6o de la Ley 89 de 1993 y Art. 2o. y 5o. del Decreto 696 de 1994)."

5.- Las personas obligadas al recaudo son los matadores públicos o privados y en su defecto las tesorerías municipales. (Art. 6o. Ley 89 de 1993 y Art. 5o (sic) Decreto 696 de 1994)".

Sostiene la respondiente que, en este orden de ideas, basta apreciar la norma impugnada dentro del contexto de la contribución así estructura para establecer que:

El objeto del gravamen no se modifica, continúa siendo la producción de ganado bovino y bufalino. El artículo segundo del Decreto 1841 de 1994 no deroga el artículo quinto del Decreto 696 de 1994, sino que forma parte integrante del mismo; de suerte que, al leer el primer inciso del artículo quinto sabemos que la contribución a la cual se aplican sus disposiciones reglamentarias es la consagrada por la Ley 89 de 1993.

La contribución parafiscal ganadera no se convierte en un impuesto al consumo de carne. La sentencia ya citada de la Corte Constitucional, establece la clara diferencia entre "contribución parafiscal "e "impuesto", así":

"...De las anteriores exposiciones quedan varias cosas claras. En primer lugar que el término "contribución parafiscal" hace relación a un gravamen especial, distinto a los impuestos y tasas. En segundo lugar, que dicho gravamen es fruto de la soberanía fiscal del Estado, que cobra de manera obligatoria a un grupo, gremio o colectividad, cuyos intereses o necesidades se satisfacen con los recursos recaudados. Un tercer lugar, que se puede imponer a favor de entes públicos, semipúblicos o privados, que ejerzan actividades de interés general. En cuarto lugar, que los recursos parafiscales no entran a engrosar las arcas del presupuesto nacional. Y por último, que los recursos recaudados pueden ser verificados y administrados tanto por entes públicos como por personas de derecho privado".

Hace notar la apoderada que la norma acusada no modifica ninguno de estos elementos integrantes de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero establecida por la Ley 89 de 1993, sino que más bien la desarrolla, con miras a lograr un estricto cumplimiento de sus preceptos.

Argumenta que tampoco se modifica el momento de la causación, que es el del sacrificio del ganado o cuando se expide la guía o permiso para el sacrificio, dependiendo si el recaudo lo realiza el matadero o la tesorería municipal, respectivamente. Así también, las personas obligadas al recaudo siguen siendo las mismas puesto que el artículo segundo del Decreto 1841 no derogó el artículo quinto del Decreto 696 de 1994 sino que lo adicionó con un parágrafo y los agentes recaudadores son los señalados en esta norma, que armoniza con lo dispuesto por la Ley 89 de 1993, en su artículo sexto.

Concluye entonces la señora apoderada del Ministerio de Agricultura:

"El hecho de que el productor de ganado descuenta del precio de venta de sus animales el valor de la contribución, por quien lleva el ganado al sacrificio, no está cambiando las reglas establecidas para esta cuota de fomento, porque la paga el sujeto pasivo, si se quiere por interpuesta persona: la recauda el agente obligado a ello según la ley, en el momento del sacrificio.

Lo que sí consagra esta norma, se repite, es un mecanismo para lograr el debido recaudo de la contribución ".

En el proceso se hizo igualmente presente el ciudadano José Raimundo Sojo Zambrano como impugnante de la demanda contra el Decreto 1841 de 1994.

Analiza y refuta el impugnante cada uno de los cargos hechos por el accionante en la interposición de su acción; confronta el acto demandado con el Decreto Reglamentario No. 696 de 1994 y con la Ley 89 de 1993, aclara los conceptos y las contradicciones que alega el demandante, invoca la misma jurisprudencia de la Corte Constitucional llamada en su apoyo por la señora apoderada del Ministerio de Agricultura y concluye solicitando a la Corporación que se declara la legalidad del Decreto 1841 de 1994.

ALEGATOS DE CONCLUSION

Mediante auto del nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se corrió traslado a las partes y al señor Procurador Delegado ante esta Corporación, a fin de que presentaran sus intervenciones de conclusión.

El traslado fue descorrido por la señora apoderada del Ministerio de Agricultura y por el accionante. El señor Procurador Delegado no se hizo presente.

El representante del Ministerio reitera los análisis y argumentos expuestos en la contestación de la demanda para concluir, como lo hiciera en aquella oportunidad, que "lo que consagra el artículo segundo del Decreto 1841 de 1994, se repite, es un mecanismo para lograr el debido recaudo de la contribución".

Por su parte, el actor también dice ratificarse en lo que ha afirmado en las consideraciones de la demanda y precisa las violaciones que ha señalado. Manifiesta que "en el proceso productivo colombiano, los productores de carne son los, que sacrifican el ganado, denominados carniceros y los productores de ganado son los ganaderos, actividades bien diferenciadas en Colombia" y que, por lo que ha expuesto, se demuestra que la norma impugnada sobrepasa los límites de la norma que reglamenta.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En ejercicio de la facultad reglamentaria que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Nacional, el Presidente de la República expidió el Decreto número 696 del 30 de marzo de 1994, "Por el cual se reglamenta la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993".

Por medio de la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993 se establece la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero y se crea el Fondo Nacional del Ganado.

Ahora bien, el artículo quinto del Decreto Reglamentario, es decir, el 696 de 1994, establece cuales son las personas obligadas al recaudo establecido en la Ley 89. Reza así su texto":

"ARTICULO QUINTO.- PERSONAS OBLIGADAS AL RECAUDO.

Efectuarán recaudo de la contribución a que se refiere la Ley 89 del 10 de diciembre de 1993, las siguientes personas naturales y jurídicas:

"1. Los mataderos públicos o privados que cuenten con una infraestructura técnica, administrativa y contable adecuada. Los requerimientos mínimos de esa infraestructura serán señalados por el Ministerio de Agricultura, previa concertación con la Junta Directiva del Fondo Nacional del Ganado.

"En los municipios y poblaciones donde no existe matadero con la infraestructura adecuada, los recaudos, serán efectuados por las tesorerías municipales, al momento de expedir la guía o permiso para el sacrificio.

"2. - La persona natural o jurídica que compre leche cruda al productor, o aquella que siendo productor la procese y/o comercialice directamente en el país.

"3. Las cooperativas lecheras recaudarán la Cuota de Fomento ganadero y lechero por concepto de compras de leche realizadas a los productores no cooperados y a las cooperados cuando su Consejo de Administración decida participar en el Fondo Nacional del Ganado".

Se expidió luego el Decreto 1841 de 1994, por el cual modificó el anterior en el artículo cuatro; y adicionó el artículo quinto con el párrafo siguiente:

"El productor de ganado al momento de realizar la transacción de venta de sus animales descontará del valor por recibir la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de carne, la cual será consignada en el matadero y, en su defecto, en la Tesorería Municipal por quien lleve el ganado al sacrificio".

Haciendo un simple cotejo del párrafo examinando del Decreto Reglamentario con la Ley reglamentada, esto es, la Ley 89 de 1993, se hace notoria la contradicción de aquel con la norma, superior a la que debe supeditar sus reglamentos. Se explica:

El artículo segundo de la Ley 89 de 1993, ordena que la Cuota de Fomento Ganadero, que es la cuestionada en este proceso, como contribución de carácter parafiscal, establece como la equivalente "al 50% de un salario mínimo legal vigente por cabeza de ganado al momento del sacrificio" (se subraya).

Dos circunstancias se contemplan en el mandato:

a) El momento de efectuar el pago de la cuota es el **del sacrificio**.

b) El valor que se debe pagar, es el equivalente al 50% de un salario **mínimo legal vigente** por cabeza de ganado **al momento del sacrificio**.

Esta voluntad de la Ley 89 de 1993, manifestada en el artículo segundo, es ratificada en el artículo sexto, con una nitidez que no da lugar a dobles interpretaciones:

"ARTICULO 6o. Recaudo . - El recaudo de la Cuota de Fomento señalada en el artículo 2o. , será efectuando por las siguientes entidades o empresas:

"a. La cuota correspondiente por cabeza de ganado **al momento del sacrificio**, será recaudada por los mataderos públicos o privados, y donde éstos no existen, por la Tesorería Municipales en **el momento de expedir la guía o permiso para el sacrificio**"(se subraya).

Cuando la disposición impugnada estipula que el valor de la Cuota de Fomento Ganadero y Lechero por concepto de carne, la debe descontar "el productor de ganado al momento de realizar la transacción de venta de sus animales, está determinado un momento de pagar la cuota diferente al establecido en la ley que no es otro que el momento del sacrificio cuando es recaudada por los mataderos públicos y privados, o el momento de expedir la guía o permiso para el sacrificio cuando el recaudo lo hacen las tesorerías municipales.

De lo anterior se colige que el Decreto acusado, so pretexto de reglamentar la ley se aparta de los parámetros en ella señalados para hacer el recaudo de la Cuota de Fomento establecido en su artículo 2o.

La ley, al determinar el recaudo solo al momento del sacrificio no permite la contingencia de dejar al arbitrio de los transaccionistas o negociantes de ganado la fijación de la cuota la cual según el acto acusado resultaría improcedente en caso de que el sacrificio no se realizare, o por lo menos incierta frente a la época en que éste se realice.

Ahora, el lapso transcurrido entre la transacción que realiza el productor y el momento del sacrificio, implicaría, de un lado, la fijación de la cuota por anticipado, y de otro, la retención de ella por parte del comprador por un tiempo indeterminado. La ley reglamentada no contempla interpuestas personas, ni depositarios transitorios para la recepción de la cuota sino que, simplemente, ordena pagarla al matadero o a la tesorería al momento del sacrificio, según el salario mínimo vigente en ese momento.

Así pues, aunque por las precisiones que ya se hicieron se demostró que el pago de la cuota sólo puede hacerse el día del sacrificio, no es ello óbice para hacer un asomo a la hipótesis planteada en el párrafo acusado y defendida por los impugnadores de la demanda para concluir que su aplicación sería además de caótica, arbitraria no sólo por la falta de un patrón monetario fijo al no saberse cuál será el valor del salario mínimo el día incierto en que el ejemplar vaya a ser sacrificado, si es que no muere antes por un accidente diferente, sino también por los diversos receptores que esa cuota pueda tener en el transcurso de las distintas transacciones, receptores no autorizados por la ley y en cuyas manos no están garantizados ni su entrega definitiva a los antes encargados por la ley, ni el pago de intereses causado, ni el de la corrección monetaria que, al hacer parte de un engranaje económico, debe producir el dinero objeto de tales captaciones.

En definitiva, estos posibles intermediarios de la Cuota de Fomento llamados "recaudadores de la contribución" por el accionante, "interpuestas personas" por la señora apoderada del Ministerio de Agricultura "y "depositarios transitorios de la cuota parafiscal" por el impugnante de la demanda, no están autorizados por la ley. Esto vendría a constituir, de no existir ya razones más poderosas, otro motivo de nulidad del artículo segundo del Decreto 1841 de 1994.

Ni del texto ni del contexto de la Ley 89 de 1993 se puede sacar tal deducción. A la ley no hay que hacerle decir lo que no dijo y no pueden el ejecutivo a través de un Decreto Reglamentario ni los defensores de la extensión de la imposición, mediante sus memoriales, tratar de corregirle la plana al legislador.

En resumen, se tiene:

1.- El artículo primero de la Ley 89 de 1993, estipula que "La contribución parafiscal para el fomento del sector ganadero y lechero **se ceñirá a las condiciones estipuladas en la presente ley, en los términos del numeral 12 del art. 150 de la Constitución Nacional**". (Negrillas).

2.- El numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Nacional dice que es función del Congreso: "establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la Ley".

3.- Aplicando la norma constitucional a la Ley 89 de 1993, se observa que ésta establece, como cuota de fomento ganadero, una contribución parafiscal originada en el sacrificio de ganado señalado, como momento para su cobro, el mismo momento del sacrificio. Y fija el valor de esa cuota partiendo del monto que, al momento del sacrificio, tenga el salario diario mínimo legal vigente, por cabeza de ganado.

4.- La incuestionable y definida voluntad de la ley reglamentada en cuanto a ese valor y al momento de calcularlo, está reiteradamente manifestada en su texto, a saber:

a.- El artículo 2o. establece la cuota de fomento ganadero como contribución de carácter parafiscal, la cual será equivalente al 50% de un salario mínimo legal vigente por cabeza de ganado al momento de sacrificio.

b.- En el parágrafo 2o. del mismo artículo se autoriza al ministerio de agricultura para que reglamente el mecanismo o procedimiento viable, para evitar la evasión de la cuota "en el caso de que el recaudo que deba originarse en el sacrificio de ganado, ofrezca dificultades". (Negrillas).

c.- En el segundo inciso del artículo 8o., se estipula que "Los recursos del Fondo Nacional del Ganado se destinarán a desarrollar programas y proyectos en ganadería de carne y de leche en proporción a los recursos correspondientes, a **las cuotas por ganado al momento del sacrificio**, y por litro de leche, respectivamente". (Negrillas).

d) Al señalar en el artículo sexto las entidades encargadas de hacer el recaudo, expresa: "La cuota correspondiente por cabeza de ganado, **al momento del sacrificio**, será recaudada por los mataderos...". (Negrillas).

Demostrada pues en la síntesis que se acaba de hacer la manifiesta intención de la Ley 89 de 1993, de imponer la contribución parafiscal para el fondo del sector ganadero, exclusivamente al sacrificio de ganado, queda patente la intención del decreto acusado, de agregarle disposiciones nuevas con el fin, según la defensa que de él hacen sus exégetas de interpretar, sus fines. Así lo manifiesta la señora apoderada del Ministerio de Agricultura, cuando estima que "el objeto del gravamen es la producción del ganado" (folio 59); y el impugnante al manifestar que "en el caso de la Ley 89 de 1993, lo que su Decreto Reglamentario 1841 de 1994 pretende es precisamente ajustarse a las características de la contribución parafiscal, esto es, **limitar el pago de esa cuota al productor de carne, ...**" (folio 456, subraya la sala). La Ley 89 no habla ciertamente de la producción ni de productores. Podría coincidir en la práctica que quien levanta el ganado sea el mismo que lo lleva al matadero. Pero podría también darse el caso, como en efecto se da de quien compra el ganado con el único fin de sacrificarlo. Es a esta a quien se refiere la Ley reglamentada. Es este quien debe pagar la contribución parafiscal.

Que se le quiera llamar productor o no es asunto de interpretación semántica pero en lo que no hay duda es que él es quien debe cargar con el pago del gravamen, es él el sujeto pasivo, trátase de una persona natural o jurídica o una sociedad de hecho como lo quiere explicar el mismo Decreto 1841 al modificar el Decreto Reglamentario 696 de 1994.

Es de hacerse notar, que el impuesto también entiende esta situación cuando, en una afirmación que contradice sus pretensiones, dice que, "si el comprador del ganado no lo lleva al matadero, no tiene que pagar la cuota". (folio 46).

Reiterada ha sido la jurisprudencia de esta Corporación en cuanto a la función del Decreto Reglamentario y sus limitaciones frente a la Ley reglamentada. Así en sentencia del 23 de noviembre de 1994, manifestó:

"...Obviamente que el Gobierno, so pretexto del ejercicio de la potestad reglamentaria mal puede aplicar o restringir el sentido mismo de la ley que reglamenta dictando disposiciones nuevas, o suprimiendo las contenidas en la misma puesto que ellos ya no sería reglamentar sino legislar, como también lo ha sostenido en innumerables ocasiones esta corporación. "... Lógicamente que teniendo siempre en cuenta la provisión de no rebasar ni intrínseca, ni los mismos fines de ella". (Sala de lo Contencioso Administrativo). Sección Primera. Consejero Ponente: Dr. Samuel Buitrago Hurtado. Expediente (4429).

En el caso *sub iuris*, quedó ampliamente aclarado cómo el Decreto acusado, al modificar la ley reglamentada, señala otro momento para el recaudo de la contribución parafiscal que en ella se establece y que es plenamente válido el argumento del nulidisciente cuando en su alegato conclusivo manifiesta "que los momentos no son iguales ni coincidentes. Ampliando el ámbito de cobertura de la contribución parafiscal, a toda la actividad ganadera, decir o determinar cuál ganado va para el sacrificio al momento de la venta no es fácil determinación por cuanto en Colombia (sic); una gran cadena de intermediarios que no permitan saber a dónde se dirige el ganado, en las diferentes regiones del país se sacrifica ganado de diferentes promedios de kilos". (Folio 64). Y que, por lo anterior se demuestra que la norma impugnada sobrepasa los límites de la norma reglamentada.

Estima la Sala que, por el examen que ha hecho del acto acusado, frente a la ley reglamentada, se deduce que no solamente resulta transgredida ésta, sino el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución en el cual se confiere al Presidente de la República la potestad reglamentaria "mediante la expedición de los decretos, de resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes" y, en este caso, la ejecución de la Ley 169 ordenada por el Decreto Reglamentario en la parte demandada, va más allá de lo ordenado por la misma ley.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

DECRETASE LA NULIDAD del artículo segundo del Decreto No. 1841 de 1994, por el cual se modifica el Decreto 696 de 1994, expedido por el Presidente de la República.

Cópiese, notifíquese y cúmplase. La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en reunión celebrada el día 23 de febrero de 1995.

LIBARDO RODRÍGUEZ R. ERNESTO RAFAEL ARIZA M.

PRESIDENTE

MIGUEL GONZÁLEZ R. YESID ROJAS SERRANO

NOTA DE RELATORIA: En igual sentido se reitera la sentencia de 23 de noviembre de 1994, sobre potestad reglamentaria.