

**DIEGO LUIS OJEDA PEÑARANDA**  
Profesor de la Materia

# **MANUAL DE HACIENDA PÚBLICA**

**LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO**  
**REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO**  
**RÉGIMEN PRESUPUESTAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES,**  
**EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y**  
**SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA**  
**PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y DE LAS ENTIDADES**  
**TERRITORIALES**  
**CONTROL FISCAL Y CONTROL INTERNO**  
**BANCA CENTRAL**

**SEGUNDA EDICIÓN AMPLIADA Y ACTUALIZADA**



**LIBRERÍA EDICIONES DEL PROFESIONAL LTDA.**

## **ÍNDICE GENERAL**

EL AUTOR.....	IX
INTRODUCCIÓN.....	XVII

### **CAPÍTULO I** **LA HACIENDA PÚBLICA EN LOS MODELOS DE** **DESARROLLO DEL SISTEMA CAPITALISTA**

1. EL ESTADO CLÁSICO LIBERAL .....	2
2. EL ESTADO BENEFACTOR .....	5
3. ESTADO NEOLIBERAL .....	11

### **CAPÍTULO II** **HACIENDA PÚBLICA GENERAL**

1. NOCIÓN DE HACIENDA PÚBLICA.....	23
2. RELACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA CON OTRAS DISCIPLINAS	27
2.1. CON LA ECONOMÍA .....	27
2.2. CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS .....	29
2.3. CON EL DERECHO PÚBLICO .....	30
2.4. CON LA CIENCIA POLÍTICA .....	30
2.5. CON LA CONTABILIDAD PÚBLICA .....	31
POSTULADOS .....	33
PRINCIPIOS .....	33
3. ENFOQUES PARA EL ANÁLISIS DE LA HACIENDA PÚBLICA .....	34
4. FUNCIONES DE LA HACIENDA PÚBLICA .....	34
4.1. LA FUNCIÓN DE PROVEER BIENES SOCIALES .....	35
4.2. FUNCIÓN REDISTRIBUTIVA .....	37
4.3. FUNCIÓN DE ESTABILIDAD .....	40
4.4. LOGRAR EL DESARROLLO ECONÓMICO .....	42

### **CAPÍTULO III**

#### **LOS RECURSOS PÚBLICOS Y EL GASTO PÚBLICO**

1.	LOS RECURSOS PÚBLICOS .....	43
1.1.	ASPECTOS HISTÓRICOS DE LA TRIBUTACIÓN .....	43
1.2.	EFFECTOS DE LA TRIBUTACIÓN .....	46
2.	EL GASTO PÚBLICO .....	48
2.1.	DEFINICIÓN Y ASPECTOS GENERALES .....	48
3.	RESEÑA HISTÓRICA DEL GASTO PÚBLICO EN COLOMBIA .....	54

### **CAPÍTULO IV**

#### **FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LA HACIENDA PÚBLICA**

1.	LA HACIENDA PÚBLICA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991 .....	65
2.	DESARROLLO LEGAL: LEY ORGÁNICA O ESTATUTO PRESUPUESTAL .....	68
3.	SISTEMA PRESUPUESTAL COLOMBIANO .....	74
3.1.	EL PLAN FINANCIERO .....	77
3.2.	PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIÓN .....	80
3.2.1.	El Banco Nacional de Programas y Proyectos .....	81
3.2.2.	La Ley Anual de Presupuesto .....	83
3.3.	EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO .....	84
3.4.	PLANES DE DESARROLLO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES .....	96
3.5.	EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN .....	99
3.5.1.	Importancia del Presupuesto General de la Nación .....	102
3.5.2.	Evolución del presupuesto .....	102
3.5.3.	Teorías sobre la naturaleza jurídica del presupuesto .....	103
3.6.	PRINCIPIOS PRESUPUESTALES .....	106
3.7.	ÓRGANOS DE APOYO EN MATERIA PRESUPUESTAL .....	126
3.7.1.	El Consejo Superior de Política Fiscal, CONFIS .....	126
3.7.2.	Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES... ..	131
3.8.	ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO .....	132
3.9.	PROGRAMACIÓN .....	136
3.10.	PRESENTACIÓN DEL PRESUPUESTO .....	143
3.11.	EL PRESUPUESTO COMPLEMENTARIO .....	149
3.12.	ESTUDIO DEL PRESUPUESTO EN EL CONGRESO .....	150
3.13.	RESTRICCIONES A LAS INICIATIVAS PARLAMENTARIAS .....	151
3.14.	REPETICIÓN DEL PRESUPUESTO .....	154

## CAPÍTULO V CONFORMACIÓN DEL PRESUPUESTO

1. PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL .....	158
1.1. INGRESOS CORRIENTES U ORDINARIOS .....	158
1.1.1. Ingresos tributarios .....	159
1.1.1.1. Impuestos directos .....	159
1.1.1.2. Impuestos indirectos .....	159
1.1.2. Ingresos no tributarios .....	161
1.1.2.1. Las tasas .....	161
1.1.2.2. Las multas .....	162
1.1.2.3. Las rentas contractuales .....	162
1.1.2.4. Otros ingresos .....	163
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS .....	163
1.3. ACOTACIONES SOBRE LOS IMPUESTOS .....	163
1.4. IMPUESTO A LA RENTA .....	164
1.5. RETENCIONES Y ANTICIPOS .....	166
1.6. LOS IMPUESTOS COMPLEMENTARIOS .....	168
1.7. EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, I.V.A .....	169
2. RECURSOS DE CAPITAL .....	170
2.1. RECURSOS DEL BALANCE .....	171
2.1.1. Déficit fiscal .....	172
2.1.1.1. Clases de déficit .....	173
2.2. RECURSOS DEL CRÉDITO INTERNO O EXTERNO .....	176
2.2.1. Crédito interno .....	177
2.2.2. Crédito externo .....	178
2.3. RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS .....	178
2.4. LAS DIFERENCIAS CAMBIARIAS .....	178
2.5. DONACIONES .....	179
2.6. EXCEDENTES FINANCIEROS .....	179
2.7. RENTAS E INGRESOS OCASIONALES .....	179
3. CONTRIBUCIONES PARAFISCALES .....	180
4. EL PRESUPUESTO DE GASTOS O LEY DE APROPIACIÓN .....	184
4.1. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO .....	187
4.1.1. Servicios personales .....	188
4.1.1.1. Servicios personales asociados a la nómina .....	188
4.1.1.2. Servicios personales indirectos .....	189
4.1.1.3. Contribuciones inherentes a la nómina al sector privado .....	190
4.1.1.4. Contribuciones inherentes a la nómina al sector público .....	190

4.1.2. Gastos generales .....	190
4.1.3. Transferencias corrientes .....	191
4.2. GASTOS DE INVERSIÓN .....	192
4.3. SERVICIO DE LA DEUDA .....	194
4.3.1. Clases de deuda pública .....	198
4.3.1.1. Por su origen puede ser interna o externa .....	198
4.3.1.2. De acuerdo a la entidad deudora .....	199
4.3.1.3. De acuerdo al tipo de acreedor .....	199
4.3.1.4. Forzosos .....	200
4.3.1.5. Deuda flotante .....	200
4.3.1.6. Deuda consolidada .....	200
4.3.1.7. Empréstitos a perpetuidad .....	200
4.3.1.8. Empréstitos a término fijo .....	200
4.3.2. Efectos y modalidades de refinanciación .....	200
5. DISPOSICIONES GENERALES .....	204
6. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO .....	205
7. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL .....	210
7.1. CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL .....	217
7.2. REGISTRO PRESUPUESTAL .....	219
7.3. EL REZAGO PRESUPUESTAL Y EL RÉGIMEN DE RESERVAS .....	220
7.4. PLAN ANUALIZADO MENSUALIZADO DE CAJA, P.A.C. ....	223
7.5. RECAUDO DE LAS RENTAS, RECURSOS DE CAPITAL Y GIRO DE LOS GASTOS	229
7.6. VIGENCIAS FUTURAS .....	233
7.7. DE LOS PAGOS DEL TESORO NACIONAL .....	237
7.8. LA CUENTA ÚNICA NACIONAL .....	242
8. MODIFICACIÓN AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN ...	242

## **CAPÍTULO VI**

### **REGÍMENES ESPECIALES**

1. PRESUPUESTO DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO .....	253
2. PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES .....	265
2.1. EL PRESUPUESTO DEPARTAMENTAL .....	273
2.2. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL .....	281
2.3. SANEAMIENTO FISCAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES .....	290

## **CAPÍTULO VII**

### **CONTROL AL PRESUPUESTO**

1. EL CONTROL POLÍTICO .....	295
------------------------------	-----

2. EL CONTROL ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO .....	298
3. EL CONTROL FISCAL .....	303
3.1. RESEÑA HISTÓRICA .....	303
3.2. EL CONTROL FISCAL EN EL MARCO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO ..	308
3.3. CONTROL FISCAL EXTERNO .....	308
3.3.1. Formas de ejercer el control fiscal externo .....	311
3.3.1.1. La revisión de la cuenta .....	314
3.3.1.2. Control de gestión .....	316
3.3.1.3. Control de resultados .....	316
3.3.1.4. Control financiero.....	316
3.3.1.5. Control de legalidad .....	317
3.3.1.6. Evaluación del control interno.....	317
3.3.2. La auditoría fiscal.....	317
3.3.2.1. Los procedimientos jurídicos .....	318
• El proceso de responsabilidad fiscal .....	319
• Proceso de jurisdicción coactiva.....	321
• El proceso sancionatorio .....	322
• Otras atribuciones .....	323
3.4. MODALIDADES DE CONTROL FISCAL EXTERNO .....	323
3.5. CONTROL FISCAL INTERNO .....	327
3.5.1 Modelo estándar de control interno .....	331

**CAPÍTULO VIII**  
**LA BANCA CENTRAL**

1. RESEÑA HISTÓRICA .....	347
2. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y REGLAMENTARIO .....	352
3. FUNCIONES DEL BANCO DE LA REPÚBLICA .....	361
4. LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA .....	370
5. FUNCIONES COMO AUTORIDAD MONETARIA, CREDITICIA Y CAMBIARIA	375
6. INFORMES AL CONGRESO .....	406
7. ACTIVIDADES CONEXAS .....	407
8. LOS ESTATUTOS DEL BANCO .....	416
9. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL .....	421
10. OTROS SISTEMAS DE CONTROL .....	425
11. RÉGIMEN CONTRACTUAL .....	426
ÍNDICE ALFABÉTICO DE MATERIAS .....	427
BIBLIOGRAFÍA .....	431