

**ICDT  
INSTITUTO COLOMBIANO DE  
DERECHO TRIBUTARIO**

**MEMORIAS**

**XXIII  
JORNADAS COLOMBIANAS  
DE DERECHO TRIBUTARIO**

**TOMO I**

**Cartagena de Indias  
Febrero 24, 25 y 26 de 1999**

# ÍNDICE

## INDICE GENERAL

	<b>Pág.</b>
<b>PRÓLOGO</b>	
<b>Doctora Lucy Cruz de Quiñones</b>	XI
<b>I. PONENCIA INTERNACIONAL</b>	
• <b>“INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS”</b> <b>Profesor Eusebio González García (España)</b>	3
1) Naturaleza de las normas tributarias: superación de viejos errores.	3
2) Aplicación de la Teoría General de la Interpretación al Derecho Tributario.	12
3) Autonomía calificadora del Derecho Tributario.	15
4) El sentido jurídico, técnico o usual de los términos tributarios.	19
5) Analogía e interpretación extensiva.	31
6) La interpretación de las normas de exención.	43
7) La interpretación del significado económico de las normas tributarias: las normas de calificación del hecho imponible.	48
8) La permanente tensión entre forma jurídica y contenido económico: el fraude a la ley tributaria.	58
9) Facultades interpretativas de la Administración.	71

## II. PONENCIAS NACIONALES

•	<b>“TRIBUTOS TERRITORIALES” - Comentarios sobre la reforma tributaria de 1998 en materia de Impuestos Territoriales -.</b> <b>Doctor Juan de Dios Bravo González</b>	77
1º.	<b>Introducción</b>	85
2º.	<b>República Unitaria</b>	89
	2.1 Concepto	89
	2.2 Marco Histórico	90
	2.3 Marco Constitucional	94
3º.	<b>Descentralización</b>	97
	3.1 Concepto	97
	3.2 Principios de la descentralización	99
	3.3 Clases de descentralización	101
	3.3.1 Política	102
	3.3.2 Administrativa	103
	3.3.3 Fiscal	111
	3.3.4 Resultado de la descentralización	112
4º.	<b>Conflictos de Competencia entre las diferentes Entidades Territoriales</b>	119
5º.	<b>Autonomía</b>	123
	5.1 Concepto	123
	5.2 Autonomía Tributaria	127
	5.3 Poder tributario original o derivado	130
	5.4 Uniformidad sustantiva	133
	5.5 Uniformidad procedimental	135
	5.6 Autonomía sobre el gasto	139
	5.7 Derecho comparado en materia de autonomía	141
	5.7.1 Países con régimen unitario	141
	5.7.2 Países con régimen federalista	147

<b>6º. Ingresos de las entidades territoriales</b>	<b>153</b>
6.1 Ingresos de carácter tributario	153
6.1.1 Creación de los ingresos tributarios	153
6.1.2 Rentas propias y cedidas	165
6.1.3 Protección a las rentas de las entidades territoriales	171
6.1.4 Clases de tributos	180
6.1.4.1 Tributos de los Departamentos	181
• Impuestos al consumo	181
• Impuesto sobre vehículos automotores	187
• Impuesto de juegos de suerte y azar	190
• Impuesto de registro	192
• Sobretasa departamental a la gasolina	194
6.1.4.2 Tributos de los Municipios	195
• Impuesto sobre actividades económicas empresariales	196
• Impuesto predial unificado	202
• Impuesto de juegos de azar y rifas menores	203
• Impuesto de construcción urbana	204
• Sobretasa municipal a la gasolina	204
• Tasa especial de avisos y tableros	206
• Otras tasas y derechos	207
• Contribución de valorización	209
• Participación en la plusvalía	209
• Impuesto complementario de espectáculos públicos	211
• Impuesto sobre vehículos automotores	211
6.2 Ingresos no tributarios	214
6.2.1 Situado fiscal	220
6.2.2 Participaciones a los municipios	224
6.2.3 Elementos comunes a las transferencias	231
6.2.4 Cofinanciación	233
6.3 Regalías	234
6.4 Régimen propio del Monopolio Rentístico	241
6.5 Precios Públicos	243
6.6 Resumen	245

<b>7º. Conclusiones</b>	246
<b>8º. Recomendaciones</b>	250
<b>9º. Bibliografía</b>	251
<b><u>Anexo Uno</u></b>	
Desarrollo jurisprudencial en materia de descentralización	255
<b><u>Anexo Dos</u></b>	
Desarrollo jurisprudencial en materia de autonomía	273
<b><u>Anexo Tres</u></b>	
Desarrollo jurisprudencial en materia de regalías	305

\* \* \*

• <b>Ponencia “PRIVATIZACIONES Y LA TRIBUTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES” - Comentarios sobre la reforma tributaria de 1998 en materia de Servicios Públicos -.</b> <b>Doctor Lucio Enrique Manosalva Afanador</b>	313
Introducción y Presentación del Tema	319
I. Trascendencia de los Servicios Públicos Esenciales	321
A. El Estado Social de Derecho y los Servicios Públicos	321
1. El Estado Social de Derecho	323
a) Origen del Estado Social: respuesta del Estado tradicional a la utilización	323

	industrial y post industrial	
b)	Dinamismo de Estado y Sociedad	324
c)	Características del Estado Social: distribuidor y “manager”	326 328
d)	Estado Social y la Democracia	
e)	El Estado social y el Estado de Derecho	329
2.	Los Servicios Públicos en el Estado Social de Derecho	331
B.	Colombia es un Estado Social de Derecho y los servicios públicos en la Constitución de 1991	338
1.	Colombia es un Estado Social de Derecho	339
a)	La declaración constitucional es una fórmula ontológica del Estado	339
b)	Procura del mínimo existencial	340
c)	Prevalencia del interés general	342
d)	Estado “manager”	343
e)	Estado democrático	344
f)	Distribución de bienes y servicios	344
g)	Colombia es un Estado de Derecho	345
2.	Los servicios públicos en la Constitución Política de Colombia	345
a)	Antecedentes	347
b)	Normas constitucionales sobre servicios públicos	349
c)	Elementos	351
d)	Resumen	352
e)	Servicios Públicos Esenciales	353
f)	Principales leyes que regulan los servicios públicos esenciales	354

C.	Privatización de los servicios públicos	359
1.	Situación mundial	360
2.	Alcance de las privatizaciones	363
3.	Caso colombiano	364
4.	Conclusión	373
D.	Ineficiencia en la Prestación de los Servicios Públicos Esenciales en Colombia	373
1.	Tarifa y subsidios	376
2.	Cobertura y continuidad de los servicios	378
3.	Conclusión	422
E.	Conclusión	422
II.	Régimen Tributario de los Prestadores de Servicios Públicos Esenciales	423
A.	Función de los tributos y de los incentivos tributarios en la política fiscal	424
1.	Función de los tributos en la política fiscal	424
a)	Objetivos, metas e instrumentos	425
b)	Función de los impuestos	426
c)	Función del gasto público	429
2.	Incentivos tributarios en la política fiscal	431
a)	Aproximación al concepto, sus formas y características	432
b)	Fundamento	434
c)	Definición	436
d)	Clasificación	436
e)	Poder de establecer los incentivos tributarios	438
f)	Los incentivos tributarios frente al principio de equidad	439
g)	Incentivos tributarios en los servicios públicos	442

B. Impuesto sobre la renta y complementarios	443
1. Antecedentes	443
2. Régimen vigente	447
a) Prestadores de los servicios públicos domiciliarios	447
b) Prestadores de los servicios públicos de salud y de educación	453
c) Prestadores de los servicios públicos de telecomunicaciones de telefonía móvil celular	456
3. Conclusión	456
C. Impuesto sobre las ventas	457
D. Impuesto de industria, comercio y avisos	460
E. Tasas retributivas y compensatorias de la ley del medio ambiente	463
F. Subsidios en los servicios públicos domiciliarios	465
G. Comentarios sobre la reforma tributaria - Ley 488 de 1998	467
H. Conclusiones	468
III. Conclusiones y recomendaciones	470
A. Conclusiones	470
B. Recomendaciones	472
Anexos	475

**Ponencia REFORMA TRIBUTARIA 1998: “LA REFORMA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS; IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS Y PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO”**  
**Doctor Vicente Amaya Mantilla**

483

**INTRODUCCION**

**CAPÍTULO I**

**IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS**

<b>1. RENTAS DE TRABAJO</b>	<b>497</b>
1.1. LOS BENEFICIOS POR APORTES PENSIONALES Y DE CESANTÍAS.	499
1.2. BENEFICIO POR AHORRO A LARGO PLAZO PARA FOMENTO DE LA CONSTRUCCION.	504
1.3. RENTAS EXENTAS DE TRABAJO.	506
1.4. DISMINUCIÓN DE LA BASE DE RETENCIÓN POR PAGOS DE ALIMENTACIÓN.	508
1.5. DEDUCCIÓN DE INTERESES PARA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA.	511
<b>2. RENTAS DE CAPITAL Y MIXTAS.</b>	<b>511</b>
2.1. CONTRIBUYENTES DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL QUE SE TRASLADAN AL RÉGIMEN MIXTO.	511
2.2. UTILIDAD EN LA ENAJENACIÓN DE ACCIONES.	514
2.3. DEDUCCIONES DE LA RENTA BRUTA.	516
2.3.1. IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS PAGADO EN LA ADQUISICIÓN DE ACTIVOS FIJOS.	516
2.3.2. DEDUCCIÓN POR DONACIONES A NO CONTRIBUYENTES Y ENTIDADES DE BENEFICIO SOCIAL.	519

2.3.3. DONACIONES A LA CORPORACIÓN GENERAL GUSTAVO MATAMOROS D' COSTA.	520
2.3.4. DEDUCCIÓN DE INTERESES FINANCIEROS Y MORATORIOS.	521
2.3.5. DEDUCCIÓN DE APORTES A FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS.	522
<b>2.4. RENTA PRESUNTIVA</b>	<b>523</b>
<b>2.5. RENTAS EXENTAS.</b>	<b>526</b>
2.5.1. BENEFICIO EN TELEFONÍA.	526
2.5.2. ELIMINACIÓN PARCIAL DE EXENCIÓN.	527
<b>2.6. REINVERSIÓN DE UTILIDADES PARA INVERSIONISTAS EXTRANJEROS SIN DOMICILIO EN EL PAÍS.</b>	<b>528</b>
<b>2.7. DESCUENTOS TRIBUTARIOS</b>	<b>533</b>
2.7.1. DESCUENTO POR DONACIONES	533
2.7.2. DESCUENTO POR GENERACION DE EMPLEO.	535
2.7.3. DESCUENTOS POR LEY PÁEZ.	542
<b>2.8. AJUSTES INTEGRALES POR INFLACIÓN.</b>	<b>542</b>
2.8.1. ELIMINACION DEL AJUSTE SOBRE ACTIVOS CORRIENTES Y DE CUENTAS DE RESULTADO.	542
2.8.2. FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA REVISAR EL SISTEMA DE AJUSTES POR INFLACION.	554
<b>2.9 EXENCIÓN SOBRE EL BENEFICIO NETO O EXCEDENTE PARA CONTRIBUYENTES DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL.</b>	<b>556</b>
<b>2.10. RENTAS MIXTAS. TARIFAS PARA RENTAS DE CAPITAL Y DE TRABAJO.</b>	<b>557</b>
<b>2.11. RÉGIMEN UNIFICADO DE IMPOSICIÓN (RUI).</b>	<b>560</b>

## CAPÍTULO II

### IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS

1.	<b>TERRITORIALIDAD DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS.</b>	571
2.	<b>HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS.</b>	574
3.	<b>RESPONSABLES.</b>	575
3.1.	LOS CONSORCIOS Y UNIONES TEMPORALES.	575
3.2.	NUEVOS AGENTES DE RETENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS.	576
3.3.	CAMBIO DE RÉGIMEN SIMPLIFICADO AL RÉGIMEN COMÚN.	577
4.	<b>MODIFICACIÓN AL RÉGIMEN DE EXENCIONES Y EXCLUSIONES.</b>	578
4.1.	BIENES EXCLUÍDOS Y BIENES EXENTOS.	578
4.2.	IMPORTACIÓN GRAVADA DE BIENES EXCLUÍDOS.	585
4.3.	MATERIAS PRIMAS PARA MEDICAMENTOS.	586
4.4.	DEVOLUCIÓN SOBRE VENTAS DE BIENES EXCLUÍDOS.	586
4.5.	SERVICIOS EXCLUÍDOS.	587
4.5.1.	EL TRANSPORTE AÉREO DE PASAJEROS	587
4.5.2.	CONTROL A TIQUETES AÉREOS EXPEDIDOS EN EL EXTEROR.	589
4.5.3.	SERVICIOS DE PUBLICIDAD	589
4.5.4.	FRACCIONAMIENTO DE EMPRESAS	590
4.5.5.	IMPUESTOS DESCONTABLES.	590
4.5.6.	SALDOS A FAVOR.	590
4.5.7.	RECLASIFICACIÓN DE SERVICIOS EXCLUÍDOS.	591
4.5.8.	OTROS SERVICIOS EXCLUÍDOS.	594
4.5.9.	TRANSFERENCIAS TEMPORALES DE VALORES.	594

4.6.	SERVICIOS TURÍSTICOS EXENTOS.	595
5.	<b>BASE GRAVABLE.</b>	595
5.1.	EN LAS IMPORTACIONES.	595
5.2.	EN EL SERVICIO TELEFÓNICO.	595
5.3.	EN LOS DERIVADOS.	596
5.4.	EN VEHÍCULOS USADOS.	597
6.	<b>TARIFAS.</b>	598
6.1.	TARIFA GENERAL.	598
6.2.	TARIFAS PARA LOS VEHÍCULOS.	598

### **CAPÍTULO III**

#### **PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO Y RÉGIMEN DE SANCIONES**

1.	<b>NORMAS DE PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO.</b>	601
1.1.	BENEFICIO DE AUDITORÍA.	601
1.2.	FIRMEZA DE LAS DECLARACIONES DE RENTA DE 1.996 Y 1.997.	604
1.3.	OBLIGACIÓN A CARGO DE NO CONTRIBUYENTES.	609
1.4.	RESPONSABLES POR EL CUMPLIMIENTO DE DEBERES FORMALES.	612
1.5.	ELIMINACIÓN DE LA CALIFICACIÓN A ENTIDADES DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL.	614
1.6.	NUEVO CÁLCULO DE LA TASA DE INTERÉS MORATORIO.	615
1.7.	AJUSTE DE VALORES ABSOLUTOS.	616
1.8.	COMPENSACIONES DE SALDOS A FAVOR DE OFICIO.	617
1.9.	ACTUALIZACIÓN DE REGISTROS.	618

2.	<b>RÉGIMEN SANCIONATORIO.</b>	619
2.1.	RESPONSABILIDAD PENAL.	619
2.2.	SANCIONES POR FACTURAR SIN REQUISITOS.	620
2.3.	SANCIÓN POR NO RECLAMAR FACTURA.	622
	<b>RECOMENDACIONES</b>	627
	<b>ANEXO -1</b>	637
	<b>ADENDAS</b>	639
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	655

\* \* \*

•	<b>Ponencia “ALGUNAS APRECIACIONES SOBRE HACIENDA PÚBLICA, PRESUPUESTO, GASTO PÚBLICO E INGRESOS TRIBUTARIOS”</b> Doctor Mauricio Alfredo Plazas Vega	659
---	--	-----

### **EL GASTO PÚBLICO**

I.	Definición del Gasto Público.	682
II.	Aspectos políticos y constitucionales del gasto público	677
1.	La finalidad y el alcance del gasto público no son temas exclusivos de la ciencia política y tienen fundamental importancia para la hacienda pública	679
2.	Gastos del Estado y gastos del soberano - Los principios de legalidad, equidad y eficiencia del gasto público	683
3.	La iniciativa legislativa en materia de gasto público - La recuperación del poder parlamentario a partir de la Constitución de 1991	690
III.	Clasificación del gasto público	697
1.	Introducción	697

A.	Propósitos generales de la clasificación	697
B.	Gasto público, presupuesto y planes de desarrollo	700
2.	De las diferentes clasificaciones de los gastos públicos	704
A.	Clasificación de los gastos públicos desde el punto de vista de su correspondencia con el estado de normalidad o anormalidad al que corresponda la acción pública - Los gastos ordinarios y extraordinarios y su importancia decisiva en el ámbito de la hacienda clásica y solo relativa en las haciendas moderna postmoderna.	705
B.	Clasificación de los gastos públicos desde el punto de vista de las ideas políticas y financieras que les sirven de contexto - Gasto "neutro", gasto "activo" y gasto "eficiente".	707
C.	Clasificación de los gastos públicos desde el punto de vista de su incidencia económica - De la tradicional clasificación presupuestal en "gastos de funcionamiento" e "inversión" y "servicio de la deuda" a la necesaria clasificación en "gastos corrientes" e "inversiones"	710
a.	Las nociones de "gastos de funcionamiento", "gastos de inversión" y "servicio de la deuda"	713
a`.	Los gastos de funcionamiento	713
a` 1.	Gastos de personal	713
a` 2.	Gastos generales	714
a` 3.	Transferencias corrientes y de capital	714
a` 4.	Gastos de comercialización y producción	716
b`.	Los "gastos de inversión" o "inversiones"	716
c`.	Los gastos por "servicio de la deuda"	716
b.	Planteamientos sobre la necesaria modificación del actual régimen presupuestal de clasificación de los gastos públicos	717

D. Clasificación de los gastos públicos desde el punto de vista del sistema político al cual correspondan	719
E. Clasificación de los gastos públicos desde el punto de vista del principio de justicia	719
F. Clasificación de los gastos públicos desde el punto de vista del proceso completo o incompleto de recaudación y destino al cual se sometan - "Gastos en sentido estricto" y "gastos por beneficios tributarios"	722
G. Clasificación de los gastos públicos desde el punto de vista de la existencia de una contraprestación a favor del Estado - Gastos "de servicios" y "gastos de transferencia"	723
a. Aspectos generales de los gastos de transferencia	723
b. Las transferencias intergubernamentales - El situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación	724
a`. Régimen del situado fiscal de acuerdo con la Constitución de 1991	732
b`. Régimen de participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación de acuerdo con la Constitución de 1991	740
b`1. Antecedentes del régimen actual - La recuperación de los municipios y el sistema de cesión del iva	740
b`2. El régimen de participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación de acuerdo con la Constitución de 1991	745
c`. Modificaciones al situado fiscal y la participación municipal	750

## **PARTE SEGUNDA**

### **EL PRESUPUESTO**

#### **SECCION I ASPECTOS IDEOLOGICOS DEL PRESUPUESTO DEFINICIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA**

##### **CAPÍTULO I**

ASPECTOS IDEOLÓGICOS PRELIMINARES	761
-----------------------------------	-----

##### **CAPÍTULO II**

DEFINICIÓN	768
------------	-----

##### **CAPÍTULO III**

NATURALEZA JURÍDICA DEL PRESUPUESTO	777
1. El presupuesto es una ley plena y no una simple “ley formal”	778
2. El presupuesto como “acto estatal de condición” con contenido intrínseco y extrínseco de ley	789

#### **SECCIÓN II LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA PRESUPUESTAL**

##### **CAPÍTULO I**

EL PRINCIPIO DE PLANIFICACIÓN	807
1. La “integridad” del presupuesto y la planeación	813
2. Los sistemas de programación presupuestal y la planeación	817
A. Necesidad de los sistemas en la hacienda postmoderna	817
B. Los sistemas de programación presupuestal	820

a.	El presupuesto “de ejecución”, “por objetivos” o “por tareas” (budget performance)	820
b.	El presupuesto “por programas” (“planning, programming, budgeting sistem” - PPBS)	822
a`.	Antecedentes - Su adopción en los Estados Unidos de América y su ulterior proyección en los sistemas hacendísticos de economía de mercado	822
b`.	Nociones generales sobre el “presupuesto por programas” y las condiciones en que pueden operar	823
c.	El presupuesto “en base cero” (“PBC” o “Zero” Base Budget” “ZBB”)	831
a`.	El sistema PBC gira en torno a la planificación	833
b`.	El sistema PBC se concreta en la obligación de las unidades ejecutoras de gasto del país, de justificar y demostrar todas las apropiaciones que requieran	834
c`.	La justificación y explicación de todos los requerimientos de recursos, a cargo de las unidades ejecutoras de gasto, se logra mediante la conformación de “paquetes de decisión”	834
d`.	El organismo encargado del presupuesto fija las directrices generales de los “paquetes de decisión” y determina los gastos que, a la postre, hacen parte del proyecto de presupuesto sometido a la consideración del Parlamento	835
e`.	Las decisiones sobre los niveles de gasto y las actividades a emprenderse durante la vigencia presupuestal se toman, por lo general, con apoyo en la relación “costo - beneficio”	836

## CAPÍTULO II

EL PRINCIPIO DE LA ANUALIDAD PRESUPUESTAL	840
1. La repetición o reconducción del presupuesto	844
2. Los créditos adicionales	846
3. Los presupuestos plurianuales	849
4. Las “reservas” presupuestales y el “rezago”	849
5. Las “cuentas por pagar” y las “vigencias futuras”	854
A. Las “cuentas por pagar”	855
B. Las vigencias futuras	856

## CAPÍTULO III

EL PRINCIPIO DE “UNIVERSALIDAD”	859
1. La cobertura presupuestal en Colombia	865
A. Cobertura	865
a. Primer nivel	865
b. Segundo nivel	865
B. El sistema presupuestal	870
2. Excepciones a la regla de “universalidad” del presupuesto En Colombia	871
A. Los recursos y gastos de las empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta y el régimen especial de los establecimientos públicos	871
a. El presupuesto y los excedentes de las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta	872
b. El presupuesto y los excedentes de los establecimientos públicos	877
B. Las contribuciones parafiscales como excepción al principio de universalidad del presupuesto	879
a. Aspectos generales e históricos de la parafiscalidad	880

b. La noción de parafiscalidad: definición del Estatuto Orgánico del Presupuesto y nuestra definición	882
c. Las contribuciones parafiscales y el presupuesto público	896

## CAPÍTULO IV

EL PRINCIPIO DE “UNIDAD DE CAJA” PRESUPUESTAL	901
1. La “caja común” como primera expresión del principio de “unidad de caja presupuestal” - La regla general de la “cuenta única nacional” y sus excepciones	902
A. Las “contribuciones parafiscales” como excepción al principio de “unidad de caja” y al régimen de “cuenta única nacional”	906
B. Los “fondos especiales” y el régimen de “cuenta única nacional”	907
C. El régimen presupuestal de los establecimientos públicos y la “cuenta única nacional”	917
2. La “no afectación de rentas” como expresión del principio de “unidad de caja presupuestal”	918
A. La noción de “rentas nacionales” e “ingresos corrientes” y la prohibición de su destinación específica.	923
a. Los “ingresos corrientes” y las transferencias intergubernamentales	923
b. La noción de “rentas nacionales” y el alcance de la prohibición de “rentas con destinación específica” prevista en el artículo 359 de la Carta política	932
B. Excepciones al principio de “unidad de caja” presupuestal que no están contempladas en el artículo 359 de la Constitución Política de Colombia	939
a. Las regalías por explotación del subsuelo nacional	939

a`	La noción de las regalías - Diferencias con los impuestos	940
b`	La finalidad y el destino de las regalías	945
c`	Las regalías directas e indirectas como un derecho propio de las entidades territoriales	946
c`1.	Regalías “directas” o “específicas”	949
c`2.	Regalías indirectas o generales	951
d`	Las regalías y los impuestos - Comentarios sobre la sentencia de la Corte Constitucional número C-221 de 1997, relacionada con la “incompatibilidad” de las “regalías” con los impuestos - La separación de poderes y la función del juez constitucional como legislador negativo	953
b.	Los monopolios como arbitrio rentístico y con una finalidad de interés público o social.	962
a`	Nociones generales sobre los monopolios estatales	962
b`	Monopolios establecidos directamente por la Constitución - Juegos de Azar y Licores	967
c`	Implicaciones tributarias de la existencia de monopolios como “arbitrio rentístico” establecido para los fines del Estado - Improcedencia de los impuestos directos respecto de las rentas estatales provenientes de la explotación de juegos de suerte y azar y loterías	971
c.	Las “rentas parafiscales”	979
C.	Excepciones al principio de “unidad de caja” presupuestal que están contempladas en el artículo 359 de la Carta Política - Comentarios sobre el “gasto social”	980
a.	El gastos social en la Constitución de 1991	980
b.	Gasto público social e “inversión social” - Alcance de la excepción a la regla general	

que prohíbe las “rentas con destinación específica”	982
---	-----

## **CAPÍTULO V**

EL CONTROVERTIDO PRINCIPIO DEL EQUILIBRIO PRESUPUESTAL Y EL DEFICIT FISCAL	988
1. Las ventajas del “déficit estratégico” y los problemas del “déficit estructural	988
2. Noción de “déficit fiscal”	996
3. El presupuesto deficitario como estrategia para la disciplina hacendística - Comentarios sobre el artículo 347 de la Constitución política de Colombia	998

## **PARTE TERCERA**

### **INGRESOS TRIBUTARIOS**

#### **CAPÍTULO I**

##### **BREVE REFERENCIA A LAS TEORÍAS TRADICIONALES SOBRE EL SISTEMA TRIBUTARIO**

1007

#### **CAPÍTULO II**

##### **LAS CONDICIONES DE UN SISTEMA TRIBUTARIO RACIONAL APROXIMACIÓN A UNA PROPUESTA SOBRE “LA CONSTITUCIÓN TRIBUTARIA”**

1. Una administración financiera eficiente	1010
2. Ausencia de “evasión fiscal” y de exenciones tributarias	1011

3.	<b>Coordinación de los impuestos directos y afirmación de los principios de progresividad y equidad en la asignación de la carga tributaria</b>	1012
4.	<b>Un sistema de impuestos indirectos simplificado y coordinado con los directos</b>	1015
5.	<b>Certeza jurídica tributaria, respalda por un Código Tributario de principios generales</b>	1015
5.1.	El Código Tributario Básico como condición para la racionalidad del sistema	1015
5.2.	La elaboración racional de las normas jurídicas, y su plena armonía, como condición indispensable del sistema tributario	1016
5.3.	Necesidad de un estudio profundo sobre el ordenamiento tributario de Colombia	1019

### **CAPÍTULO III**

#### **LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL SISTEMA TRIBUTARIO**

1.	Los principios de progresividad y equidad como fundamento del sistema tributario - La Constitución de 1991 y la coexistencia de impuestos directos e indirectos	1021
2.	El principio de eficiencia del sistema tributario	1023

#### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

1.	Recomendaciones al Congreso de Colombia que implican Cambios en la ley orgánica del presupuesto nacional	1025
2.	Recomendaciones al Congreso de Colombia que implican cambios en la ley orgánica del plan nacional de desarrollo o en las normas relacionadas con el tema	1028

3. Recomendaciones al Congreso de Colombia que implican cambios en el régimen de transferencias intergubernamentales o en las regalías	1028
4. Recomendaciones al Congreso que tienen que ver con el “sistema tributario” de Colombia	1030
5. Recomendaciones al Gobierno Nacional	1031
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	1033
<b>ESTADÍSTICAS</b>	1045
* * *	
<b>III. COMUNICACIONES TÉCNICAS.</b>	1075
Comunicación del Doctor Hernando Sierra Mejía sobre la Ponencia “INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS”	1077
Comunicación del Doctor Alvaro Gama Beltrán sobre la Ponencia “REFORMA TRIBUTARIA 1998: LA REFORMA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS; IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS Y PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO”	1081
Comunicación del Doctor Isidoro Arévalo Buitrago sobre la Ponencia “REFORMA TRIBUTARIA 1998: LA REFORMA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS; IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS Y PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO”	1125
Comunicación del Doctor Héctor Raúl Ronsería Guzmán sobre la Ponencia “ALGUNAS APRECIACIONES SOBRE HACIENDA PÚBLICA, PRESUPUESTO, GASTO PÚBLICO E INGRESOS TRIBUTARIOS”	1135
Comunicación del Doctor Carlos Ramírez Guerrero sobre la Ponencia “ALGUNAS APRECIACIONES SOBRE HACIENDA PÚBLICA, PRESUPUESTO, GASTO PÚBLICO E INGRESOS TRIBUTARIOS”	1135