

**JUAN CAMILO RESTREPO**



# **Hacienda Pública**

4ª EDICION  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA



## INDICE GENERAL

### CAPITULO I LOS PROPOSITOS DE LA HACIENDA PUBLICA

I.	Descripción del objeto de la Hacienda Pública .....	15
II.	Enfoque dogmático y positivo .....	16
III.	Los propósitos de la Hacienda Pública .....	17
IV.	El suministro de bienes colectivos .....	19
V.	La función redistributiva de la Hacienda Pública .....	23
VI.	La neutralidad fiscal .....	24
VII.	Objetivos de la función redistributiva .....	25
VIII.	Formas de redistribución .....	26
	1. <i>Reparto personal de las rentas</i> .....	26
	2. <i>Reparto funcional de la renta</i> .....	26
	3. <i>Reparto sectorial o territorial</i> .....	27
	4. <i>Reparto entre agregados económicos</i> .....	27
IX.	La eficacia redistributiva de los diversos instrumentos fiscales .....	27
X.	La función estabilizadora .....	29
XI.	El consumo y la inversión .....	30
XII.	La estabilización económica en los países en vía de desarrollo .....	31
XIII.	Hacienda Pública y desarrollo .....	31
	1. <i>Las finanzas públicas y la formación de capital</i> .....	32
	2. <i>Contribución de las finanzas públicas al desarrollo económico</i> .....	35
	3. <i>Las finanzas públicas contribuyen a la equidad indispensable para el desarrollo económico</i> .....	37

### CAPITULO II EL GASTO PUBLICO

I.	El concepto de gasto público .....	39
II.	La Ley de Wagner .....	41
III.	Críticas a la Ley de Wagner .....	43
IV.	La tendencia secular al crecimiento del gasto público .....	45

V.	El aporte keynesiano a la teoría del gasto público .....	47
VI.	El gasto público y su eficiencia - La demanda agregada .....	50
VII.	Tendencia del gasto público en Colombia .....	54

### CAPITULO III INGRESOS FISCALES

SECCIÓN PRIMERA: EVOLUCIÓN FISCAL DE COLOMBIA .....	59
---	----

I.	Estructura fiscal de la colonia .....	59
II.	Diversas épocas de la tributación en América .....	60
III.	Clasificación de los tributos coloniales .....	61
	1. <i>Impuestos directos</i> .....	61
	a. Tributo de indios .....	62
	b. Bula de cruzada .....	63
	c. Medias anatas .....	63
	d. Mesada eclesiástica .....	64
	e. Otros impuestos a los eclesiásticos .....	64
	f. Enajenación de oficios o cargos públicos .....	64
	g. Donativos gratuitos .....	65
	2. <i>Impuestos indirectos</i> .....	65
	a. Los diezmos .....	66
	b. Quintos reales .....	66
	c. Venta de tierras realengas .....	67
	d. Almojarifazgo .....	68
	e. Avería .....	70
	f. Alcabala .....	70
	g. Armada de Barlovento .....	71
	h. Derechos sobre puertos .....	72
	3. <i>Rentas estancadas</i> .....	72
IV.	La situación fiscal al comienzo de la República .....	75
V.	La primera mitad del siglo XIX hasta la reforma de 1850 .....	78
VI.	Los avances hacia la tributación directa .....	82
VII.	La prosperidad al debe y la crisis de los años treinta .....	84
VIII.	La reforma tributaria de 1935 .....	85
IX.	Esteban Jaramillo (Anexo) .....	88

### ANEXO

1. <i>Memorias de la posguerra (1919 y 1921)</i> .....	91
a. Impuesto a la renta: ingrediente de estabilidad .....	91
b. El ingenio de las Cédulas de Tesorería .....	94
c. Los billetes ingleses .....	98
d. El monopolio de emisión .....	101
2. <i>Memorias de la prosperidad al debe (1927 y 1928)</i> .....	103
a. El desorden en las obras públicas .....	104
b. Crédito externo para inversión productiva .....	107
c. El equilibrio presupuestal .....	109

Indice	11
3. <i>Memorias de la gran crisis</i> (1932, 1933 y 1934) .....	112
a. Primera fase: el manejo ortodoxo de la crisis .....	113
b. Segunda fase: el manejo heterodoxo o pragmático .....	118
c. Las finanzas de la guerra .....	120
SECCIÓN SEGUNDA: CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS .....	123
X. Ingresos ordinarios y extraordinarios .....	123
XI. Rentas de dominio público .....	123
XII. Tasas .....	125
XIII. Diferencia entre tasa e impuesto .....	126
XIV. Contribuciones parafiscales .....	127
XV. Impuestos (noción) .....	127
SECCIÓN TERCERA: FUNDAMENTOS DE LA TRIBUTACIÓN .....	128
XVI. Justificación económica de los impuestos .....	128
XVII. Evolución histórica del impuesto .....	131
XVIII. Las reglas de Adam Smith .....	133
SECCIÓN CUARTA: LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA TRIBUTACIÓN .....	135
XIX. Neutralidad .....	135
XX. Equidad .....	136
XXI. Teoría del beneficio .....	136
XXII. Principio de la capacidad de pago .....	137
XXIII. Concepto de equidad y relación con la alícuota del impuesto y la base imponible .....	139
XXIV. Costo mínimo de recaudación y pago .....	139
SECCIÓN QUINTA: CLASIFICACIÓN DE LA TRIBUTACIÓN .....	141
XXV. Impuestos directos e indirectos .....	141
XXVI. Carga y elasticidad tributaria .....	142
XXVII. Conclusión .....	142
CAPITULO IV	
PRINCIPALES IMPUESTOS DEL GOBIERNO CENTRAL	
I. Introducción .....	145
II. Historia del impuesto de renta (Europa y Estados Unidos) .....	147
III. Historia del impuesto a la renta en Colombia .....	150
IV. Concepto de ingresos fiscales .....	152
V. Determinación de la renta .....	155
VI. Efectos de la inflación sobre la tributación .....	158
VII. Retenciones y anticipos .....	159
VIII. Las amnistías .....	161
IX. Las presunciones .....	162

X.	Impuesto a las sociedades .....	162
XI.	Características del impuesto a la renta sobre las sociedades .....	164
XII.	¿Es transferible el impuesto sobre las sociedades? .....	165
XIII.	Integración de la tributación entre las sociedades y sus socios .....	166
XIV.	Impuestos complementarios al de renta .....	169
XV.	Tendencias de las modernas reformas tributarias en cuanto al impuesto de renta .....	172
XVI.	Impuestos a las ventas. Evolución .....	174
XVII.	Impuesto al valor agregado .....	176
XVIII.	Impuesto de aduana .....	178

## CAPITULO V PRESUPUESTO

I.	La importancia del presupuesto en la sociedad moderna .....	187
II.	El proceso histórico de formación de la noción de presupuesto .....	189
III.	Diversas doctrinas sobre la naturaleza jurídica del presupuesto .....	190
	1. <i>Teoría dualista</i> .....	190
	2. <i>El presupuesto como acto-condición</i> .....	192
	3. <i>El presupuesto como acto jurídico complejo</i> .....	192
	4. <i>El presupuesto como acto político</i> .....	193
	5. <i>El presupuesto como ley formal y material</i> .....	193
IV.	Concepto jurídico del presupuesto .....	194
V.	Los principios presupuestales .....	195
	1. <i>Principio de la unidad presupuestal</i> .....	197
	2. <i>Principio de la anualidad</i> .....	198
	3. <i>Principio de la universalidad</i> .....	204
	4. <i>Principio de la unidad de caja</i> .....	205
	5. <i>Principio del equilibrio presupuestal</i> .....	206
	6. <i>Principio de la planificación</i> .....	212
	7. <i>Principio de la programación integral</i> .....	213
	8. <i>Principio de la especialización</i> .....	214
	9. <i>Principio de la inembargabilidad</i> .....	215
	10. <i>Principio de la coherencia macroeconómica</i> .....	216
	11. <i>Principio de la homeostasis presupuestal</i> .....	216
VI.	Naturaleza jurídica del estatuto orgánico del presupuesto .....	216
VII.	Cobertura del estatuto orgánico del presupuesto .....	218
VIII.	El sistema presupuestal .....	219
IX.	Consejo Superior de Política Fiscal .....	221
X.	Presupuesto de rentas y recursos de capital .....	221
	1. <i>Ingresos corrientes</i> .....	222
	2. <i>Contribuciones parafiscales</i> .....	223
	a. <i>Origen preconstitucional del concepto</i> .....	225
	b. <i>El marco constitucional</i> .....	226
	c. <i>¿Deben figurar las contribuciones parafiscales en el presupuesto     nacional?</i> .....	228
	d. <i>¿Es la "parafiscalidad" un concepto útil?</i> .....	229
	3. <i>Fondos especiales</i> .....	230

4.	<i>Recursos de capital</i> .....	230
a.	Los recursos del balance del tesoro .....	230
b.	Los recursos de crédito interno y externo .....	230
c.	Los rendimientos de operaciones financieras .....	231
d.	El mayor valor en pesos .....	231
e.	Las donaciones .....	232
f.	El excedente financiero de los establecimientos públicos .....	232
g.	Las utilidades del Banco de la República .....	235
5.	<i>Ingresos de los establecimientos públicos</i> .....	235
XI.	Presupuesto de gastos o ley de apropiaciones .....	235
XII.	El gasto público social .....	238
XIII.	Los diversos tipos de apropiaciones .....	239
XIV.	Distinción entre gastos de funcionamiento y gastos de inversión .....	241
XV.	Preparación del presupuesto .....	243
XVI.	Cálculo de los ingresos .....	244
1.	<i>Método automático</i> .....	244
2.	<i>Método del año penúltimo</i> .....	245
3.	<i>Método del recaudo</i> .....	245
XVII.	¿Quién prepara el presupuesto? .....	246
XVIII.	Presentación del presupuesto .....	247
XIX.	El presupuesto complementario .....	248
XX.	Estudio del presupuesto en el Congreso .....	251
XXI.	Restricción a la iniciativa parlamentaria en materia de gasto público .....	253
XXII.	Alcance de la iniciativa legislativa .....	262
XXIII.	Repetición del presupuesto .....	263
XXIV.	Liquidación del presupuesto .....	265
XXV.	Ejecución del presupuesto .....	267
1.	<i>El programa de caja</i> .....	267
2.	<i>Recaudo de rentas</i> .....	270
3.	<i>Modificaciones al presupuesto</i> .....	270
a.	Créditos adicionales (suplementales y extraordinarios) .....	271
b.	Desconstitucionalización de los créditos suplementales y extraordinarios .....	272
4.	<i>Reservas de apropiación y de caja</i> .....	273
XXVI.	El control presupuestal .....	275
1.	<i>Control político</i> .....	275
2.	<i>Control financiero y económico</i> .....	277
3.	<i>Control fiscal</i> .....	278
a.	Principios del control fiscal .....	278
b.	Los sistemas de control .....	280
c.	Control posterior y selectivo .....	281
d.	Contador General .....	282
XXVII.	Eliminación de rentas con destinación específica .....	282
XXVIII.	Crédito público .....	283
XXIX.	Criterios de tributación .....	283
XXX.	Servicios públicos .....	283
XXXI.	Banca Central .....	284
XXXII.	Planeación .....	285

CAPITULO VI  
LA DEUDA PUBLICA

I.	La historia de la deuda pública .....	288
II.	Clasificación de la deuda pública .....	294
III.	Deuda consolidada y deuda flotante .....	295
IV.	Concepto general del déficit .....	297
V.	Maneras de financiar el déficit .....	299
VI.	Diversos conceptos de déficit .....	300
	1. <i>Déficit presupuestal</i> .....	300
	2. <i>Déficit fiscal</i> .....	301
	3. <i>Déficit de operaciones efectivas</i> .....	301
	4. <i>Déficit de tesorería</i> .....	301
VII.	El origen político del déficit fiscal .....	302
VIII.	Operaciones de Tesorería .....	310
IX.	Operaciones de Mercado Abierto .....	313
X.	Antecedentes de las Operaciones de Mercado Abierto .....	315
XI.	Crisis de la deuda externa latinoamericana .....	322
XII.	Vínculos entre déficit fiscal y el financiamiento externo .....	325
XIII.	Manejo dado por Colombia a la deuda externa .....	333
	1. Moratoria de pago de capital .....	334
	2. Reprogramación y/o refinanciación .....	334
	3. Refunding y Roll-Over .....	335
	4. Moratoria en pagos de interés .....	336
	5. Capitalización de intereses .....	337
	6. El repudio de la deuda .....	338
	7. <i>Condonación y/o alivio a la deuda</i> .....	339
XIV.	El crédito público en la nueva Constitución .....	345

CAPITULO VII  
FINANZAS TERRITORIALES

I.	Planteamiento general .....	347
II.	Contexto histórico .....	348
III.	¿Descentralización o autonomía? .....	353
IV.	Las transferencias de recursos nacionales hacia departamentos y municipios .....	357
V.	El situado fiscal .....	357
VI.	Participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación ..	359
VII.	Participación en las regalías .....	360
VIII.	Clasificación de los ingresos de las entidades territoriales .....	361
IX.	Departamento .....	361
X.	Municipio .....	362
XI.	Las transferencias en la nueva Constitución .....	363
	BIBLIOGRAFIA .....	371