



ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

EL
LABERINTO
Fiscal

Mario Mejía Cardona

TABLA DE CONTENIDO

PROLOGO

PRESENTACIÓN

TABLA DE SENTENCIAS

	Pág.
CAPITULO 1	
1. CONCEPTOS GENERALES SOBRE PRESUPUESTO PUBLICO	31
1.1. Marco General	31
1.2. Definición de Presupuesto	32
1.3. Definición de Apropiación Presupuestal	33
1.4. Condición Adjetiva del Presupuesto	35
1.5. De las disposiciones generales del presupuesto	36
1.6. Condición adjetiva del debate Presupuestal	38
1.7. Cobertura de la ley orgánica del presupuesto y de los estatutos presupuestales de las entidades territoriales	39
1.8. Iniciativa en la creación, aprobación, modificación y ejecución de los ingresos y gastos públicos	54
1.8.1. Iniciativa en la creación de los ingresos públicos	55
1.8.2. Iniciativa en la creación de los gastos públicos	61

1.8.3. Competencia para elaborar y ejecutar el Presupuesto	69
1.8.3.1. Competencia para elaborar el presupuesto	69
1.8.3.2. Competencia para ejecutar el Presupuesto	70
1.9 Responsabilidad en el ordenamiento Fiscal	71

CAPITULO 2

2. EL SISTEMA PRESUPUESTAL Y LA ESTRUCTURA FISCAL	87
2.1. Del Plan Financiero	87
2.2. Aspectos relacionados con el Superávit o déficit fiscal en el Plan Financiero	94
2.2.1. Déficit fiscal en el Gobierno Central	97
2.2.2. Implicaciones del Situado Fiscal en el déficit fiscal del Gobierno Central	102
2.2.2.1. Del situado fiscal en el sector educativo	104
2.2.2.2. Del Sector Salud	109
2.2.3. Las Universidades Públicas	115
2.2.4. De los órganos autónomos	122
2.2.5. De la Administración de Justicia	131
2.2.6. Del sistema pensional	132
2.2.7. De las cesantías parciales	134
2.2.8. De las entidades descentralizadas	140
2.2.9. Del acto legislativo 01 de 2001	141

CAPITULO 3

3.	DE LOS PRINCIPIOS PRESUPUESTALES	149
3.1.	Principio de Planificación	150
3.2.	Principio de Anualidad	151
3.3.	Del principio de Universalidad	153
3.4.	De la Unidad de Caja y de las rentas con destinación específica	154
3.4.1.	La unidad de caja	154
3.4.2.	De las rentas con destinación específica	157
3.5.	Unidad de presupuesto	166
3.6.	Principio de legalidad	168
3.6.1.	De los créditos judicialmente reconocidos	169
3.6.2.	Del plan de desarrollo, los gastos decretados conforme a la ley y de las leyes que crean las entidades	177
3.6.3.	Otros aspectos del principio de legalidad	180
3.7.	Principio de Programación integral	181
3.8.	Principio de Especialización	182
3.9	Principio de inembargabilidad	184
3.10.	Principio de la coherencia macroeconómica	187
3.11.	Principio de la Homeostasis presupuestal	188
3.12.	Del equilibrio presupuestal	189

CAPITULO 4

4.	DE LOS INGRESOS Y GASTOS PUBLICOS	199
4.1.	Conceptos generales	199
4.2.	Del Tesoro público y de los ingresos y recursos públicos	204
4.3.	De los recursos públicos administrados por los particulares	209
4.3.1.	De los recursos que administran las Cámaras de Comercio	210
4.3.2.	De las concesiones de servicios Públicos	214
4.3.3.	De las Fiducias pública y mercantil	216
4.4.	De los recursos producto de la Soberanía del Estado	227
4.4.1.	De los impuestos	228
4.4.2.	De los Aranceles	228
4.4.3.	De las Regalías	233
4.4.4.	De las contribuciones parafiscales	234
4.4.4.1.	Del manejo de las Contribuciones parafiscales	235
4.4.5.	De las Tasas	236
4.4.6.	De los Fondos Especiales	237
4.4.7.	De los Recursos provenientes de la explotación de monopolios como arbitrios rentísticos	241
4.5.	De los ingresos corrientes	247
4.6.	De los Recursos de Capital	249
4.6.1.	De los recursos del Crédito	250
4.6.2.	De los recursos del balance	252
4.6.3.	Del concepto de excedente financiero	254
4.6.4.	De las utilidades de las entidades públicas	255

4.6.5. Del concepto de Superávit fiscal de la Nación, departamentos y municipios	256
--	-----

CAPITULO 5

5. DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL, DE LAS MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO Y DEL SEGUIMIENTO FINANCIERO	267
5.1. Ejecución del presupuesto desde el punto de vista financiero	267
5.2. La ejecución del presupuesto desde el punto de vista sustancial	271
5.2.1. De la capacidad de contratación, de ordenar el gasto y de comprometer el presupuesto	271
5.2.2. De los requisitos formales para ejecutar el presupuesto	281
5.2.2.1. De la inscripción en el banco de programas y proyectos	281
5.2.2.2. De las vigencias Futuras y la viabilidad Presupuestal	282
5.2.2.2.1. De las vigencias futuras	282
5.2.2.2.2. De la viabilidad presupuestal	285
5.2.2.3. Del Certificado de disponibilidad	288
5.2.2.4. Del registro presupuestal y las reservas presupuestales	291
5.2.2.5. De las obligaciones y los pagos	294
5.2.2.6. Del rezago presupuestal, los anticipos y los pagos	295
5.3. De las modificaciones al presupuesto	302
5.3.1. Modificaciones al presupuesto de ingresos	303
5.3.2. Modificaciones al presupuesto de gastos aprobado por el cuerpo colegiado	306
5.3.3. Modificaciones al anexo del decreto de liquidación	313

5.3.4.	De las reducciones y aplazamientos del presupuesto	320
5.3.5.	Facultades de Corrección	331
5.3.6.	De las vigencias Expiradas	332
5.3.7.	Del registro de las operaciones presupuestales	333
5.4.	Del seguimiento financiero del Presupuesto	337

CAPITULO 6

6.	PARTICULARIDADES DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO Y DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA CON RÉGIMEN DE EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO	343
----	--	-----

TABLA DE SENTENCIAS Y CONCEPTOS

C y SU Corresponde a Sentencias de la Corte Constitucional.

	Pág
1. C - 157/98 Definición de Apropiación Presupuestal	34
2. C-337-93 y C-490-94 Condición Adjetiva del Presupuesto	35-36
3. C-685-96 De las disposiciones generales del Presupuesto	37
4. C-337-93 Concepto de leyes orgánicas	40
5. C-478-92 Unidad de presupuestos contenido de los estatutos presupuestales de las entidades territoriales	41
6. C-490-94 Excepciones a la incorporación de recursos al presupuesto	48
7. C-050-94 No podrán efectuarse gastos sin Incorporación en el presupuesto del Banco de la República	49
8. C-546-94 Incorporación al presupuesto de las contribuciones para fiscales	50
9. C-546-94 La inclusión de una contribución parafiscal en el presupuesto no es requisito para su recaudo	51
10. C-246-95 Atribución exclusiva del congreso en materia tributaria	56
11. C-222-95 Atribución del legislador en la definición de tributos nacionales	56
12. C-540-96 La totalidad de la iniciativa en materia tributaria no reside en el ejecutivo	57
13. C-004-93 Principio de legalidad de los impuestos en el orden local	58
14. C-510-92 Principales limitaciones del Congreso en asuntos fiscales	60
15. C- 566-94 Iniciativa de la creación de gastos en cabeza del Congreso	63

16.	C-490-94 Iniciativa exclusiva del ejecutivo en la presentación de la ley de presupuesto, imposibilidad del Congreso de incorporar partidas sin la anuencia del Ejecutivo	63
17.	C-490-94 Lo establecido en el numeral 11 del artículo 150 de la Constitución se refiere a la ley anual del presupuesto	63
18.	C-157-98 Competencia para elaborar el presupuesto. Las órdenes de gasto incluidas en las leyes en sí mismas no generan obligación	69
19.	Su-480-97 Derecho fundamental de la Seguridad Social y sus relaciones con las restricciones fiscales	74
20.	C-1433-2000 Incrementos salariales del sector público de la vigencia fiscal de 2000	76
21.	C-1165-2000 Considera que existe una prelación del gasto público social que le impide al Legislativo reducirlo mientras no haya total cobertura de los servicios sociales, establece que el Presupuesto General de la Nación es un instrumento de obligatoria utilización para llevar a cabo las políticas sociales y considera, para estos efectos, como un pretexto inadecuado la racionalización del gasto público	77
22.	C-461-95 Reconocimiento a los afiliados del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio de la mesada pensional adicional	79
23.	C-409-94 Mesada adicional para los pensionados	
24.	Consejo de Estado Expediente ACU-579 del 11 de Febrero de 1999. Acción de cumplimiento sobre aportes de las Universidades públicas	80
25.	C-562-98 Recursos para atender los gastos de los ancianos indigentes	82
26.	C-481-99 Coordinación de la Junta Directiva del Banco De La República y el Gobierno de la política económica	90

27. C-481-99 Relaciones de la política fiscal y las demás variables económicas	90
28. C-220-97 Las universidades públicas en tanto órganos autónomos del Estado no hacen parte de la rama ejecutiva	115
29. C-341-96 Autonomía del Banco de la República	123
30. C-497-95 y C-220-97 Autonomía de la Comisión Nacional de Televisión	125
31. C-275-98 Autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales	126
32. C-344-95 y C-037-96 Autonomía de la Fiscalía General de la Nación	127-128
33. C-592-95 Autonomía de la Contraloría General de la República	129
34. C-428-97 Sujeción a apropiación presupuestal para cesantías parciales	135
35. C-478-92 Principio de planificación	150
36. C-478-92 y C-192-97 Principio de anualidad	152-153
37. C-478-92 Principio de universalidad	154
38. C-478-92 Principio de unidad de caja	156
39. C-317-98 La excepcionalidad de las rentas de destinación específica	158
40. C-546-94 Prohibición de establecer rentas de destinación específica se refiere exclusivamente a los ingresos nacionales de carácter tributario	164
41. C-357-94 Qué debe entenderse por el concepto de libre asignación	164
42. C-219-97 Autorización al legislador para fijar rentas de destinación específica de propiedad de las entidades territoriales para proteger la estabilidad económica de la Nación	166
43. C-478-92 Principio de unidad de presupuesto	167
44. Consejo de Estado expedientes 4014-4015-4068 de mayo 15 de 1997 declaró la nulidad de la frase. "las conciliaciones requieren de certificado de disponibilidad previo a su iniciación" y destacó la	

	necesidad de estar ante una inminente responsabilidad del Estado	170
45.	C-428-97 Registro y compensación de conciliaciones y sentencias judiciales	173
46.	C-017-97 y C-360-96 Importancia relativa de las leyes que crean gasto frente a la ley del plan de desarrollo	178
47.	C-772-98 Principio de legalidad	181
48.	C-478-92 Principio de programación integral	182
49.	C-478-92 y C-685-96 Principio de especialización	183
50.	C-263-94 Del principio de inembargabilidad	184
51.	C-315-97 Principio de coherencia macroeconómica	187
52.	C-315-97 Principio de homeostasis presupuestal	188
53.	C-023-96 Fondo con recursos del superávit de la nación	189
54.	C-478-92 y C-023-96 Principio de equilibrio presupuestal	191-192
55.	C-562-98 Sustitución de activos	201
56.	C-357-94 Cruces de cuentas y la figura de la confusión	203
57.	C-720-99 Propiedad de un tributo	206
58.	C-219-97 El legislador e inclusive el intérprete definen en que casos un tributo es una fuente endógena o exógena	207
59.	C-167-95 Naturaleza pública de los recursos que administran las Cámaras de Comercio	210
60.	C-350-97 El contrato de concesión de servicio públicos	215
61.	C-086-95 Las entidades públicas pueden celebrar el contrato de fiducia pública o de fiducia mercantil y se declara inexecutable la autorización previa de la ley para suscribir un contrato de fiducia pública	220
62.	C-465-93 El concepto de impuesto	228
✓ 63.	C-510-92 El concepto de arancel	229
64.	C-567-95 De las regalías	233
65.	C-465-93 Del concepto de contribución parafiscal	234

66. C-546-94 y C-040-93 Del manejo de las Contribuciones parafiscales	236
67. C-465-93 Del concepto de tasa	236
68. C-465-93 Del concepto de fondos especiales	239
69. C-587-95, C-126-93 y C-149-97 De los arbitrios rentísticos	241- 245
70. C-423-95 Definición de ingresos corrientes	247
71. C-423-95 De los recursos de capital	249
72. Corte Suprema de Justicia Expediente 1985 de mayo 29 de 1990 Alcances del concepto de ordenación del gasto, capacidad de contratación, personería jurídica y representación legal	273
73. C-101-96 Autonomía presupuestal y ejecución del presupuesto	277
74. C-277-2000 Delegación de la firma en los contratos no exime de responsabilidad al delegante	280
75. C-357-94 y C-023-96 De las vigencias futuras	283- 284
76. C-45-98 De la viabilidad presupuestal	
77. C-018-96 Del certificado de disponibilidad presupuestal	289
78. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil radicado 1121 de agosto 26 de 1998 sobre el contrato adicional y la adición a los contratos y el alcance del perfeccionamiento de los contratos	292- 293
79. C-23-96 Del rezago presupuestal	297
80. C-23-96 Sustitución de ingresos	303
81. C-23-96, C-772-98 y C-685-96 Modificaciones al presupuesto competencia exclusiva del Congreso salvo los estados de excepción	306-307-310
82. Consejo de Estado Sala de consulta y Servicio Civil radicado 1238 diciembre 1 de 1999 Modificaciones al presupuesto con recursos de asistencia técnica internacional	311
83. C-685-96 Naturaleza del decreto de liquidación del presupuesto	313

84. C-772-98 Declara inexecutable el párrafo 1 del artículo 41 de la ley 80 de 1993 que le otorgaba facultades a la autoridad administrativa para realizar los ajustes o modificaciones presupuestales	315- 317
85. C-772-98 Declara executable la facultad de modificar el anexo del decreto de liquidación por parte de las autoridades administrativas	318
86. C-192-97 Reducciones y aplazamientos del presupuesto	321
87. Consejo de Estado expediente 5353 de Septiembre 6 de 1999 sobre reducciones y aplazamientos de la contribución parafiscal que administra el SENA	329
88. C-357-94 Facultades de corrección	331
89. C-570-97 Competencias del contador general de la nación y de la contraloría general de la república sobre registro de las operaciones contables y presupuestales	333