

# ÍNDICE GENERAL

## INTRODUCCIÓN

### FUNDAMENTOS Y OBJETO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

#### I. *Finanzas públicas y economía*

|  | PAG. |
|--|------|
| 1. Integración de la hacienda pública en la economía ..... | 3    |
| 2. Características de la economía política .....           | 6    |
| 3. Finanzas públicas y privadas .....                      | 8    |

#### II. *Finanzas públicas y política*

|  |    |
|--|----|
| 1. El sujeto de la actividad financiera.....   | 10 |
| 2. La coacción y la hacienda pública .....     | 11 |
| 3. El fin político y la hacienda pública ..... | 14 |

#### III. *El objeto de las finanzas públicas*

|   |    |
|---|----|
| 1. Delimitación y elección de los fines y medios de la hacienda .....                             | 17 |
| 2. Integración de la política y la economía financieras en el objeto de la hacienda pública ..... | 21 |
| 3. Integración de lo normativo y lo positivo de la hacienda .....                                 | 23 |

## LIBRO PRIMERO

### POLÍTICA FINANCIERA

#### PARTE PRIMERA

### LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES PÚBLICAS

#### CAPÍTULO I

#### NECESIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS

|  |    |
|--|----|
| 1. Necesidades individuales y colectivas .....                           | 27 |
| 2. El paso de las necesidades colectivas a las públicas .....            | 31 |
| 3. Necesidades públicas y privadas. Oferta y demanda de sus medios ..... | 33 |

## CAPÍTULO II

FORMAS DE SATISFACCIÓN PÚBLICA  
DE NECESIDADES COLECTIVAS*I. El servicio público de primer grado*

|  | PÁG. |
|--|------|
| 1. Las instituciones de servicio público primario .....                                    | 39   |
| 2. Característica principal del servicio público primario .....                            | 41   |
| 3. Características derivadas de la principal de los servicios públicos primarios .....     | 42   |
| 4. La prestación de los servicios públicos primarios por regiones, clases y sectores ..... | 44   |

*II. El servicio público de segundo grado*

|  |    |
|--|----|
| 1. Características generales de los servicios públicos secundarios .....                     | 48 |
| 2. Condiciones que influyen en la organización de un servicio público de segundo grado ..... | 51 |
| 3. Servicios públicos mixtos .....   | 53 |

## CAPÍTULO III

SATISFACCIÓN COMO PÚBLICAS DE NECESIDADES  
INDIVIDUALES*I. Los servicios asistenciales*

|   |    |
|---|----|
| 1. Las instituciones de utilidad común .....    | 57 |
| 2. Las entidades públicas de beneficencia ..... | 58 |
| 3. Los servicios de bienestar familiar .....    | 59 |

*II. Los servicios de seguridad social  
para la clase trabajadora*

|  |    |
|--|----|
| 1. Los seguros sociales .....                          | 60 |
| 2. Las instituciones de capacitación profesional ..... | 61 |
| 3. Los seguros de paro y desempleo .....               | 62 |
| 4. Las bolsas públicas de empleo .....                 | 63 |

CAPÍTULO IV

SATISFACCIÓN COMO PRIVADAS DE NECESIDADES  
COLECTIVAS INDIRECTAS

*I. La empresa pública rentable*

|  | PAG. |
|--|------|
| 1. Duplicidad de finanzas en esta empresa .....                                | 66   |
| 2. La empresa pública rentable con fines fiscales .....                        | 68   |
| 3. La empresa rentable de propiedad absoluta del Estado .....                  | 70   |
| 4. La empresa rentable de economía mixta .....                                 | 73   |
| 5. Formas de asunción de empresas públicas rentables y de economía mixta ..... | 75   |

*II. Entidades públicas de crédito*

|  |    |
|--|----|
| 1. Características generales de estas entidades .....                  | 78 |
| 2. Formas de organización de las entidades públicas de crédito .....   | 80 |
| 3. Las entidades públicas de crédito para financiamiento público ..... | 82 |

CAPÍTULO V

LA DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DEL COSTO PÚBLICO

*I. Concepto de costo público*

|   |    |
|---|----|
| 1. Característica del costo público .....                                 | 84 |
| 2. El costo público y los gastos de recaudación y de funcionamiento ..... | 86 |

*II. La teoría del beneficio*

|   |    |
|---|----|
| 1. El impuesto-precio .....                 | 87 |
| 2. Crítica de la teoría del beneficio ..... | 88 |

*III. La teoría de la capacidad contributiva*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Elementos de la capacidad contributiva .....                  | 90  |
| 2. La igualdad real ante el impuesto .....                       | 92  |
| 3. La igualdad personal ante el impuesto .....                   | 95  |
| 4. La justicia formal en la distribución del costo público ..... | 100 |

## PARTE SEGUNDA

## LA FUNCIÓN DE REGULACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

## CAPÍTULO I

## LA POLÍTICA FISCAL

*I. El objeto de la política fiscal*

|   | PÁG. |
|---|------|
| 1. La función reguladora de la hacienda .....   | 106  |
| 2. Objetivos y presupuestos de la política fiscal .....                                   | 107  |
| 3. El ingreso y el gasto público como instrumentos de regulación económica y social ..... | 108  |

*II. El intervencionismo de política económica y fiscal*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Política económica o intervencionismo directo .....                       | 111 |
| 2. Política fiscal o intervencionismo indirecto .....                        | 112 |
| 3. Coordinación entre la política económica y la fiscal .....                | 114 |
| 4. Prerrogativas del gobierno en materia de ingresos y gastos públicos ..... | 115 |
| 5. El neoliberalismo económico y la política económica y fiscal .....        | 117 |

## CAPÍTULO II

POLÍTICA FISCAL DE ESTABILIZACIÓN  
ECONÓMICA*I. Política fiscal compensatoria*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Factores y condiciones del equilibrio económico .....                                | 122 |
| 2. Las brechas inflacionista y depresionista de la economía .....                       | 124 |
| 3. Influencias de las fluctuaciones económicas en la actividad financiera .....         | 126 |
| 4. Política fiscal antiinflacionista .....  | 128 |
| 5. Política fiscal antideflacionista .....  | 130 |
| 6. La compensación con la estructura fiscal flexible y el presupuesto equilibrado ..... | 132 |

*II. Política fiscal correctora*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Corrección del alza inmoderada de precios .....                        | 134 |
| 2. Corrección del menoscabo en el poder adquisitivo de los salarios ..... | 136 |
| 3. La justicia formal en el ajuste de precios y salarios .....            | 138 |

CAPÍTULO III

POLÍTICA FISCAL DE DESARROLLO ECONÓMICO

*I. Política fiscal discriminatoria*

|  | PÁG. |
|--|------|
| 1. La exacción fiscal .....                  | 144  |
| 2. El incentivo tributario .....             | 147  |
| 3. La inversión forzosa y la opcional .....  | 153  |
| 4. Los gastos de capitalización social ..... | 155  |

*II. Política fiscal e integración regional*

|  |     |
|--|-----|
| 1. La integración regional internacional .....                           | 157 |
| 2. Las uniones aduaneras .....   | 159 |
| 3. Medidas de política fiscal para la integración regional interna ..... | 161 |

*III. Política fiscal y fomento de las exportaciones*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Fomento de las exportaciones .....  | 164 |
| 2. Medidas de política fiscal para el fomento de las exportaciones .....             | 167 |
| 3. El régimen de comercio exterior y la equidad en los términos de intercambio ..... | 169 |

CAPÍTULO IV

LA POLÍTICA FISCAL REDISTRIBUTIVA  
DE LA RENTA NACIONAL

*I. Diversas formas de redistribución de la renta nacional*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Redistribución funcional y personal de las rentas ..... | 174 |
| 2. Redistribución monetaria de las rentas .....            | 176 |
| 3. Redistribución real de las rentas .....                 | 178 |
| 4. Redistribución de la renta y ocio .....                 | 179 |

*II. La justicia formal en la redistribución de la renta nacional*

|  |     |
|--|-----|
| 1. La igualdad social mediante el impuesto .....   | 180 |
| 2. La redistribución de la renta nacional se reduce a un problema de justicia formal ..... | 182 |

LIBRO SEGUNDO  
ECONOMÍA FINANCIERA

PARTE PRIMERA  
LOS RECURSOS PÚBLICOS

## CAPÍTULO I

## EL PRECIO

*I. Ingresos empresariales*

|  | PÁG. |
|--|------|
| 1. Concepto y características generales del precio .....                   | 194  |
| 2. Irrelevancia de la distinción entre precio privado y cuasiprivado ..... | 197  |
| 3. El precio de monopolio .....  | 199  |
| 4. Precios privados controlados por el Estado .....                        | 201  |
| 5. El precio como ingreso público .....                                    | 202  |

*II. Ingresos patrimoniales*

|   |     |
|---|-----|
| 1. El patrimonio del Estado .....           | 204 |
| 2. Enajenación de muebles e inmuebles ..... | 209 |
| 3. Participaciones financieras .....        | 209 |
| 4. Rentas contractuales .....               | 210 |

## CAPÍTULO II

## LA TASA

*I. Concepto y modalidades de tasa*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Concepto y características fundamentales de la tasa ..... | 212 |
| 2. Voluntariedad u obligatoriedad de la tasa .....           | 215 |

*II. Las tasas comunes*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Características de las tasas comunes ..... | 217 |
| 2. Regulación de la tasa común .....          | 220 |
| 3. Tasas comunes menores .....                | 224 |

III. *Las contribuciones especiales*

|  | PÁG. |
|--|------|
| 1. Contribución de mejoras .....           | 226  |
| 2. Contribución de seguridad social .....  | 231  |
| 3. Contribuciones especiales menores ..... | 235  |

## CAPÍTULO III

## EL IMPUESTO

I. *Características fundamentales del impuesto*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Noción y elementos principales del impuesto .....                           | 238 |
| 2. El impuesto general y el especial .....                                     | 240 |
| 3. Obligatoriedad del impuesto .....   | 243 |
| 4. La contrapartida indirecta, colectiva y sin equivalencia del impuesto ..... | 244 |
| 5. Imposición directa e indirecta .....  | 247 |

II. *Imposición sobre la renta*

|   |     |
|---|-----|
| 1. El concepto económico de renta .....         | 248 |
| 2. El concepto jurídico-contable de renta ..... | 252 |
| 3. Bases de depuración de la renta .....        | 254 |

III. *Imposición sobre el patrimonio, al capital y a la propiedad*

|   |     |
|---|-----|
| 1. El impuesto complementario de patrimonio ..... | 257 |
| 2. Gravamen al capital .....                      | 259 |
| 3. Gravamen a la propiedad .....                  | 260 |

IV. *Imposición al gasto*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Impuesto general al gasto .....      | 262 |
| 2. Impuesto general a las ventas .....  | 264 |
| 3. Impuestos al comercio exterior ..... | 267 |

V. *La elusión del impuesto*

|   |     |
|---|-----|
| 1. La remoción del impuesto .....                   | 272 |
| 2. La traslación del impuesto .....                 | 273 |
| 3. Amortización y capitalización del impuesto ..... | 276 |
| 4. La evasión fiscal .....                          | 277 |

VI. *La presión fiscal*

|  | PÁG. |
|--|------|
| 1. Cálculo de la presión fiscal .....      | 283  |
| 2. Grado tolerable de presión fiscal ..... | 285  |

## CAPÍTULO IV

## EL EMPRÉSTITO

I. *Características fundamentales del empréstito*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Noción y elementos del empréstito .....                               | 288 |
| 2. La contrapartida de total o parcial equivalencia del empréstito ..... | 289 |
| 3. Límites financieros y económicos del empréstito .....                 | 291 |
| 4. Posibilidad y oportunidad del empréstito .....                        | 297 |
| 5. La deuda pública y el caso de las generaciones .....                  | 299 |

II. *Emisión del empréstito*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Empréstitos interno y externo .....        | 302 |
| 2. Empréstitos a corto y a largo plazo .....  | 305 |
| 3. El empréstito libre y el forzoso .....     | 306 |
| 4. El tipo de interés .....                   | 307 |
| 5. Beneficios accesorios del empréstito ..... | 309 |

III. *Gestión de la deuda pública*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Conversión de la deuda pública .....   | 312 |
| 2. Amortización de la deuda pública ..... | 314 |

## CAPÍTULO V

## BONOS DE TESORERÍA Y EMISIONES MONETARIAS

I. *Los bonos de tesorería*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Operaciones y recursos de tesorería .....       | 318 |
| 2. Características de los bonos de tesorería ..... | 319 |
| 3. Consolidación de la deuda flotante .....        | 321 |

II. *Las emisiones monetarias*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Curso legal y forzoso del dinero .....          | 322 |
| 2. La emisión de moneda como ingreso público ..... | 324 |

## PARTE SEGUNDA

## LOS GASTOS PÚBLICOS

## CAPÍTULO I

## CALIDAD Y CANTIDAD DE LOS GASTOS PÚBLICOS

*I. Calidad de los gastos públicos*

|  | PÁG. |
|--|------|
| 1. Gasto neutro y gasto activo .....                   | 328  |
| 2. Gasto público y gasto privado .....                 | 329  |
| 3. Índole económico-financiera del gasto público ..... | 331  |
| 4. Urgencia y prelación del gasto público .....        | 332  |

*II. Cantidad de gastos públicos*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Influencia de la cantidad en la calidad de los gastos públicos ..... | 333 |
| 2. Causas del aumento de los gastos públicos .....                      | 334 |

## CAPÍTULO II

## CATEGORÍAS DE GASTO PÚBLICO

*I. Gastos de contrapartida directa y personal*

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| 1. Gastos de funcionamiento .....  | 340 |
| 2. Gastos de inversión .....       | 341 |
| 3. Servicio de deuda pública ..... | 343 |

*II. Gastos sin contrapartida directa y personal*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Transferencias con fines económicos o financieros ..... | 344 |
| 2. Transferencias con fines sociales .....                 | 348 |
| 3. Gastos consuntivos .....                                | 350 |

*III. Gastos reproductivos e improductivos*

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| 1. Gastos reproductivos ..... | 352 |
| 2. Gastos improductivos ..... | 353 |

## CAPÍTULO III

## LA DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO

I. *La distribución territorial del gasto público*

|   | PÁG. |
|---|------|
| 1. Distribución regional y local de funciones .....     | 355  |
| 2. Distribución regional y local de la fiscalidad ..... | 357  |

II. *Sistemas de compensación financiera*

|   |     |
|---|-----|
| 1. La participación de ingresos públicos .....                  | 360 |
| 2. Transferencias presupuestarias intergubernamentales .....    | 363 |
| 3. La justicia formal en la distribución del gasto público..... | 364 |

## LIBRO TERCERO

## PLAN FINANCIERO

## PARTE PRIMERA

## ESTRUCTURA GENERAL DEL PRESUPUESTO

## CAPÍTULO I

## ESTRUCTURA INTERNA DEL PRESUPUESTO

I. *Características del presupuesto público*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Concepto y función del presupuesto .....             | 372 |
| 2. El cálculo y la previsión de ingresos y gastos ..... | 374 |
| 3. Presupuesto público y privado .....                  | 376 |

II. *Esquemas de la estructura interna del presupuesto*

|  |     |
|--|-----|
| 1. El presupuesto de operación y de capital.....   | 377 |
| 2. El presupuesto por programas y actividades.....   | 379 |
| 3. Combinación práctica del presupuesto de operación y de capital, con el presupuesto por programas y actividades..... | 382 |
| 4. Los principios de estructuración interna del presupuesto .....  | 384 |

## CAPÍTULO II

## ESTRUCTURA EXTERNA DEL PRESUPUESTO

*I. Presupuesto del Estado y plan económico nacional*

|  | PAG. |
|--|------|
| 1. El plan económico nacional .....  | 386  |
| 2. Coordinación del presupuesto público con el plan económico nacional ... | 392  |
| 3. Planificación indicativa y obligatoria .....                            | 395  |

*II. El equilibrio del presupuesto*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Equilibrio estático del presupuesto ..... | 397 |
| 2. Equilibrio dinámico del presupuesto ..... | 398 |
| 3. El presupuesto de base cero .....         | 401 |

*III. La vigencia presupuestaria*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Período fiscal y ejercicio financiero ..... | 404 |
| 2. El presupuesto anual .....                  | 405 |
| 3. El presupuesto cíclico .....                | 406 |

## PARTE SEGUNDA

## LAS ETAPAS DEL PROCESO PRESUPUESTARIO

## CAPÍTULO I

## FORMACIÓN DEL PRESUPUESTO

*I. Preparación del proyecto de presupuesto*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Preparación por el gobierno del proyecto de presupuesto ..... | 412 |
| 2. Evaluación de los ingresos .....                              | 414 |
| 3. Evaluación de los gastos .....                                | 421 |
| 4. Forma y nomenclatura del proyecto de presupuesto .....        | 424 |

*II. Aprobación, repetición y liquidación del presupuesto*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Discusión y aprobación por el Congreso, del proyecto de presupuesto ..... | 430 |
| 2. La iniciativa en el ingreso y en el gasto públicos .....                  | 432 |
| 3. La repetición del presupuesto .....                                       | 434 |
| 4. Liquidación del presupuesto .....   | 435 |

### III. *Modificaciones al presupuesto en ejercicio*

|  | PÁG. |
|--|------|
| 1. Los créditos adicionales .....                    | 437  |
| 2. Traslación de apropiaciones presupuestarias ..... | 438  |

## CAPÍTULO II

### EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

#### I. *Características de la ejecución presupuestaria*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Ejecución del presupuesto por el gobierno ..... | 441 |
| 2. La fuerza restrictiva del presupuesto .....     | 443 |
| 3. Operaciones de ejecución financiera .....       | 445 |

#### II. *Ejecución del ingreso público*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Liquidación, contabilización y cobro del ingreso ..... | 447 |
| 2. Los métodos de recaudación .....                       | 449 |

#### III. *Ejecución del gasto público*

|  |     |
|--|-----|
| 1. El compromiso del gasto .....             | 452 |
| 2. Liquidación, orden y pago del gasto ..... | 454 |
| 3. Reducción y aplazamiento del gasto .....  | 456 |

#### IV. *El balance del tesoro*

|  |     |
|--|-----|
| 1. El principio de la unidad de caja .....         | 457 |
| 2. La reserva de apropiaciones .....               | 459 |
| 3. Déficit o superávit fiscal y de tesorería ..... | 460 |

## CAPÍTULO III

### EL CONTROL FISCAL

#### I. *Fundamentos y características del control fiscal*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Fundamento político del control fiscal .....   | 463 |
| 2. Fundamento financiero del control fiscal ..... | 464 |
| 3. El objeto del control fiscal .....             | 466 |

## II. *Tipos de control fiscal*

|  | Pág. |
|--|------|
| 1. Diversas formas de control fiscal ..... | 467  |
| 2. El control administrativo .....         | 468  |
| 3. El control jurisdiccional .....         | 470  |
| 4. El control político .....               | 472  |

## III. *El control técnico-legal y de gestión*

|  |     |
|--|-----|
| 1. La entidad pública fiscalizadora .....  | 474 |
| 2. Funciones principales de la Contraloría General .....                               | 476 |
| 3. Diversas formas del control fiscal técnico-legal .....                              | 478 |
| 4. El control técnico-jurídico de las operaciones de ingreso y de gasto públicos ..... | 481 |
| 5. La evaluación de la ejecución presupuestaria .....                                  | 482 |
| Índice de autores .....  | 485 |
| Índice de disposiciones .....  | 487 |