



Análisis y evaluación de la ejecución del presupuesto de la Fuerza Aérea durante los años 2003 a 2005

Gerrardo de Jesús Barrios Acosta
Hersay Bejarano Gómez

Trabajo de grado para optar al título profesional:
Curso de Información Militar (CIM)

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Bogotá D.C., Colombia

350.711
B275

01/05/07

ANÁLISIS Y EVALUACION DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA FUERZA AEREA DURANTE LOS AÑOS 2003 A 2005

CONTABILIDAD ADMINISTRATIVA - TRIPLES ALICITACIONES
PRESUPUESTO NACIONAL - COLOMBIA
PARTAMENTO - JUNTA AEREA - COLOMBIA



**MY. FAC GERARDO DE JESUS BARRIOS ACOSTA
MY. FAC. HERSAY BEJARANO GOMEZ**

**ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
CURSO INFORMACIÓN MILITAR
BOGOTÁ D.C.
2006**

01/05/07

**ANÁLISIS Y EVALUACION DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA
FUERZA AEREA DURANTE LOS AÑOS 2003 A 2005**

**MY. FAC GERARDO DE JESUS BARRIOS ACOSTA
MY. FAC. HERSAY BEJARANO GOMEZ**

Monografía

**Asesor: Dr. Mauricio Uyabán
Asesor Metodológico ESDEGUE**

**ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
CURSO INFORMACIÓN MILITAR
BOGOTÁ D.C.
2006**

Nota de aceptación:

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogota D.C, 28 de Abril de 2006.

TABLA DE CONTENIDO

	Pagina
INTRODUCCION	
1. PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEM	8
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	8
1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA	8
1.3 JUSTIFICACION	8
1.4 OBJETIVOS	9
1.4.1 Objetivo General	9
1.4.2 Objetivos Específicos	9
2 MARCO REFERENCIAL	10
2.1 MARCO INSTITUCIONAL	10
2.1.1 Creación de la Fuerza Aérea Colombiana	10
2.1.2 Plataforma Estratégica	10
2.1.2.1 Visión	10
2.1.2.2 Misión.	11
2.1.2.3 Objetivos Institucionales	11
2.1.2.4 Organización Fuerza Aérea Colombiana	12
2.2 MARCO JURIDICO CONCEPTUAL	12
2.2.1 Reseña Histórica	12
2.2.1.1 Evolución del Presupuesto Publico	12
2.2.1.2 Sistema Fiscal Colombiano	13
2.2.2 Marco Legal	14
2.2.3 Naturaleza Presupuestal del Ministerio de la Defensa y Fuerza Aérea	16
2.2.4 Delegación Ministerial para la Ordenación del Gasto y de Pago	17
2.2.5 Conceptos y definición de presupuesto	18

2.2.5.1	Definición de Presupuesto	18
2.2.5.2	Definición del Gasto	20
2.2.5.3	Gastos de Funcionamiento	21
2.2.5.4	Gastos de Personal	21
2.2.5.5	Gastos Generales	21
2.2.5.6	Transferencias Corrientes	21
2.2.5.7	Inversión	22
2.2.5.8	Orden administrativa o separata de presupuesto	22
2.2.5.9	Cierre vigencia	22
2.2.5.10	Programa anual mensualizado de caja (PAC)	22
2.2.5.11	Cadena presupuestal	23
2.2.5.12	Certificado de Disponibilidad Presupuestal	23
2.2.5.13	Registro Presupuestal	23
2.2.5.13	Obligación	23
2.2.5.14	Rezago presupuestal	23
2.2.5.15	Cuentas por pagar	23
2.2.5.16	Reservas presupuestales	24
3.	EVOLUCION DE LA ASIGNACION DEL PRESUPUESTO	25
3.1	EVOLUCIÓN ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL PARA EL MINISTERIO DE DEFENSA – ORGANISMO 1999-2006	25
3.1.1	Evolución Gastos de Personal	28
3.1.2	Evolución Gastos Generales	28
3.1.3	Evolución Gastos de Inversión	29
4.	EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE LA FAC 2003 – 2005	30
4.1	PROCESO DE ELABORACIÓN ANTEPROYECTO DE PPTO	30
4.2	PRESUPUESTO REQUERIDO VS PRESUPUESTO ASIGNADO	31
4.2.1	Presupuesto requerido Gastos de Personal vs Asignado	32
4.2.2	Presupuesto requerido Gastos Generales vs Asignado	33
4.2.3	Presupuesto requerido Gastos de Inversión vs asignado	34

5.	ANALISIS Y EVALUACION DE LA EJECUCION DEL PPTO DE LA FUERZA AEREA 2003 – 2005	35
5.2	CADENA PRESUPUESTAL	35
5.2.1	Apropiación Presupuestal	35
5.2.3	Certificado de Disponibilidad Presupuestal	36
5.2.4	Registro de Bienes y Servicios	36
5.2.5	Compromiso (Registro Presupuestal)	37
5.2.6	Entrada a satisfacción del bien o cumplimiento del servicio	38
5.2.7	Obligación y Orden de Pago	39
5.3	COMPARACIÓN PPTO ASIGNADO FRENTE AL EJECUTADO	40
5.4	EJECUCIÓN PRESUPUESTO 2003	42
5.5	EJECUCIÓN PRESUPUESTO 2004	45
5.6	EJECUCION PRESUPUESTO 2005	48
6.	CONCLUSIONES	51
	RELACION ANEXOS	53

RESUMEN

Título de la Investigación : Análisis y Evaluación de la Ejecución del presupuesto de la Fuerza Aérea durante los años 2003-2005.

Investigadores : Mayor FAC Gerardo de Jesús Barrios Acosta.
Mayor FAC Hersay Bejarano Gómez.

Problema Formulado : Se ha observado en los últimos años, que la FAC al final de cada vigencia ha presentado saldos de apropiación y reintegros considerables a la Dirección del Tesoro Nacional; situación que no tiene una clara justificación teniendo en cuenta que los recursos presupuestales son asignados con base en la planeación de los gastos de Funcionamiento e inversión requeridos para atender la misión constitucional asignada.

Objetivo General : Determinar las posibles causas por las cuales durante los años 2003 a 2005 la FAC presentó sumas considerables sin ejecutar al cierre de cada Vigencia.

Tipo de Investigación : Descriptiva.

Síntesis de los resultados encontrados : De los \$ 2.1 Billones de presupuestos asignados a la FAC en los años 2003-2005, se ejecuto el 96.8 %, porcentaje este que se considera muy bueno, sin embargo, la institución tuvo recursos sin ejecutar por mas \$ 67.000'0 Millones, valor considerable que pudo contribuir a la solución de innumerables necesidades de la institución, visto este fenómeno desde un punto de vista gerencial.

Conclusión relevante : Los mayores sobrante de recursos se presentan por el concepto de Gastos Generales, generados por la revaluación del peso, y por no contarse con mecanismos oportunos de corrección de la proyección del tipo de cambio.

Palabras Claves : Apropiaciones, Recursos, Ejecución, Sobrantes, Reintegros, Devaluación, Revaluación.

INTRODUCCION

Al abordar el tema del análisis y evaluación de la ejecución presupuestal para los años 2003 a 2005 para la Fuerza Aérea Colombiana, se desea presentar el marco institucional, la Plataforma Estratégica, el marco jurídico conceptual en materia presupuestal aplicado al Ministerio de Defensa y a la FAC, para adentrarnos en una importante problemática que afecta la correcta ejecución de los dineros públicos asignados en cada vigencia a esta institución y que son los sobrantes de apropiación y Reintegros a la Dirección del Tesoro Nacional.

La monografía parte de presentar una síntesis de la evolución del presupuesto del Ministerio de la Defensa Nacional – Organismos- y Fuerzas Militares en forma comparativa, para pasar a un proceso descriptivo de la elaboración de los anteproyectos de presupuesto, la ejecución de los recursos y la evaluación de dicha ejecución con el propósito de obtener las causas que generaron recursos no ejecutados.

El trabajo termina con la presentación de unas conclusiones y recomendaciones que desde el punto de vista de los autores es necesario se analice como aspectos relevantes dentro del marco de un proceso de mejoramiento continuo que busca brindar mayor efectividad en la ejecución de las apropiaciones asignadas a la Fuerza Aérea.

El soporte de información, graficas y cifras que se utilizaron en el lapso indicado se obtuvo del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF- implementado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Publico.

1. PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Se ha observado en los últimos años, que la Fuerza Aérea al final de cada vigencia ha presentado saldos de apropiación y reintegros considerables a la Dirección del Tesoro Nacional; situación que no tiene una clara justificación teniendo en cuenta que los recursos presupuestales son asignados con base en la planeación de los gastos de Funcionamiento e inversión requeridos para atender la misión constitucional asignada.

1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA

¿Por qué la Fuerza Aérea deja partidas presupuestales sin ejecutar, y efectúa reintegros considerables a la Dirección del Tesoro Nacional, siendo que el valor de las necesidades presentadas en el Proyecto de Presupuesto General de la Nación supera los recursos asignados?

1.3 JUSTIFICACION

El análisis de la ejecución presupuestal de los años 2003 a 2005, se requiere para determinar las causas por las cuales en la Fuerza Aérea se presentaron saldos considerables sin comprometer al finalizar cada una de las respectivas vigencias objeto del presente estudio, cuando la programación de necesidades de recursos del Presupuesto de la Nación son a todas luces mayores que las asignaciones que históricamente el Gobierno Nacional asigna a esta Unidad Ejecutora mediante la ley anual de presupuesto.

Es igualmente importante el presente trabajo porque se requiere determinar la evolución del presupuesto que ha sido aprobado por el Gobierno para cumplir la misión constitucional de una Fuerza Militar tan decisiva en el actual conflicto interno como lo es la institución Aérea

de frente con las medidas de mejoramiento continuo para asegurar la correcta ejecución de cada peso asignado.

De otro lado una vez conocidas las causas que originan los saldos de apropiación sin comprometer y reintegros realizados a la Dirección del Tesoro Nacional, es preciso emprender líneas de acción que fortalezcan los procesos de contratación y de ejecución presupuestal al interior de la Fuerza.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo General

Determinar las posibles causas por las cuales durante los años 2003 a 2005 la Fuerza Aérea presento sumas considerables sin ejecutar al cierre de cada Vigencia.

1.4.2 Objetivos Específicos

- Obtener la comparación y participación del presupuesto de la Fuerza Aérea frente al del sector Defensa – Organismos – Fuerzas Militares para los años 2003 a 2005.
- Mostrar y analizar la evolución del Presupuesto asignado a la Fuerza Aérea durante los años 2003 a 2005.
- Determinar las causas de los saldos no ejecutados por los diferentes conceptos del Gasto (Gastos de Funcionamiento – Gastos Personales, Gastos Generales y Transferencias- y Gastos de Inversión) para los años 2003 a 2005 en la Fuerza Aérea Colombiana
- Presentar propuestas de mejoramiento del manejo de la ejecución presupuestal para la Fuerza Aérea.

2 MARCO REFERENCIAL

2.1 MARCO INSTITUCIONAL

2.1.1 Creación de la Fuerza Aérea Colombiana

En Colombia la aviación militar nació el 31 de diciembre de 1919, con la expedición de la ley 126 durante el mandato del señor presidente Marco Fidel Suárez, dependiendo del Ejército Nacional. El 10 de diciembre de 1920 fue desactivada el Arma de Aviación y se creó en su lugar la Sección de Aviación Militar, mediante el decreto 2065 de 1932 y a raíz del conflicto con el Perú, esta sección se constituyó en el Departamento 8 del Ministerio de Guerra con el nombre de División General de Aviación Militar Nacional. Las necesidades nacionales y la experiencia obtenida a raíz de la Segunda Guerra Mundial llevaron a la reestructuración de la Aviación Militar. Durante el gobierno de Eduardo Santos mediante el decreto 1680 del 15 de julio de 1942, se separó administrativamente la Aviación Militar de la civil que hasta el momento se encontraban supervisadas bajo un solo ente jurídico que era la Dirección General de Aviación. Es así como, la aviación militar pasó a denominarse Fuerza Aérea Nacional, FAN. En 1944 y en virtud de la ley 102 del 31 de diciembre de dicho año, la institución cambió su nombre para convertirse definitivamente en Fuerza Área Colombiana, FAC.¹

2.1.2 Plataforma Estratégica

2.1.2.1 Visión

Una Fuerza Aérea Desarrollada tecnológicamente, con el mejor talento humano, afianzada en sus valores, para liderar el poder aeroespacial y ser decisiva en la defensa nacional.

¹ Vocación de Victoria Fuerza Aérea Colombiana 1990-2005. Primera Edición, Bogotá 2005

2.1.2.2 Misión.

La Fuerza Aérea ejerce y mantiene el dominio del aire y conduce operaciones aéreas para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial nacional y el orden constitucional.²

2.1.2.3 Objetivos Institucionales

La fuerza Aérea en desarrollo de su ejercicio de Planeación Estratégica planteo para el periodo 2003 - 2010 los siguientes objetivos institucionales los cuales requirieron la orientación, planeación y ejecución de los presupuestos asignados durante estas vigencia objeto del análisis del presente trabajo:

- Fortalecer las operaciones tácticas para contribuir al reestablecimiento y mantenimiento del orden interno.
- Fortalecer la capacidad estratégica y ampliar la cobertura a todo el espacio aéreo nacional, con el fin de disuadir la amenaza y ejercer la soberanía aérea.
- Fortalecer los programas de prevención e investigación de accidentes aéreos para evitar la perdida de vidas, de valiosos recursos y deterioro de la imagen institucional.
- Fortalecer la inteligencia aérea, las comunicaciones aeronáuticas y la telemática para garantizar el planeamiento adecuado y la ejecución exitosa de las operaciones militares.
- Optimizar el desempeño del sistema logístico para incrementar la capacidad operacional.
- Desarrollar el talento humano con programas integrales de educación aeronáutica, profesional y tecnológica, para ejercer el liderazgo del poder aéreo nacional.
- Profesionalizar y tecnificar la seguridad y defensa de las bases aéreas y puestos fijos, para preservar la integridad del personal del personal, del equipo aeronáutico y de las instalaciones.

² Plan Estratégico Institucional 2003 – 2010 Fuerza Aérea Colombiana

- Fortalecer los programas de bienestar y mejorar el clima organizacional, con el fin de elevar la calidad de vida del personal.
- Fortalecer la cultura del respeto al DIH y los DDHH, así como de la preservación del medio ambiente, para afianzar la imagen institucional.

2.1.2.4 Organización Fuerza Aérea Colombiana

La estructura orgánica de la Fuerza Aérea a nivel del Cuartel General COFAC se encuentra aprobada mediante la disposición COFAC No. 003 del 13 de Diciembre de 2001, Disposición del Comando General de las Fuerzas Militares No. 001 del 3 de enero de 2002 y la resolución del Ministerio de la Defensa No. 0068 del 31 de enero de 2002. (Anexo A).

2.2 MARCO JURIDICO CONCEPTUAL

2.2.1 Reseña Histórica

2.2.1.1 Evolución del Presupuesto Público

Aunque de Forma muy rudimentaria, las operaciones financieras aparecen desde épocas muy remotas. En la antigüedad ni siquiera fueron sistematizados por los gobernantes, debido a que las propiedades del soberano se confundían con el Patrimonio Público; en ese entonces, la mayor parte de los ingresos provenían de botines de guerra y la imposición de contribuciones a los pueblos sometidos.

En la edad media, la gran producción de conceptos filosóficos, dejó atrás el desarrollo de los concepto económicos y financieros; citando cuestionamientos sobre diversas actividades como el de tildar de inmoral la utilización del crédito para financiar los gastos del Gobierno, que contribuyeron al estancamiento de la Finanzas Públicas. Sin embargo, este concepto fue evolucionando paulatinamente con ideas de politólogos y economistas

que vieron la necesidad del monarca que podía hacer uso del crédito con limitaciones y criterios de racionalidad que no fuera lesivo para el patrimonio y economía del Estado.

2.2.1.2 Sistema Fiscal Colombiano

En Colombia, el sistema fiscal necesariamente se origina en el Imperio Español. En la colonia se podría señalar algunos de los tributos de esta época, como la Encomienda, la Contribución de Barlovento, la Renta de Oficios Públicos, el Diezmo, el Almojarifazgo y la Alcabala. En inicio de la vida republicana son pocos los cambios sucedidos y es solo hasta la constitución de 1886 cuando se produjeron modificaciones sustanciales en la Hacienda Publica y se establecieron normas que regularon los ingresos y gastos públicos.

Desde el año 1887, el Sistema Presupuestal Colombiano se ha venido modernizando con la expedición de normas sobre la materia, pero es mediante el Decreto 164 de 1950 donde se establecen criterios como son los principios presupuestales de Periodicidad, Universalidad, Unidad, y Equilibrio, interrelacionados con el Plan Financiero, algunos de los cuales hoy día están vigentes.

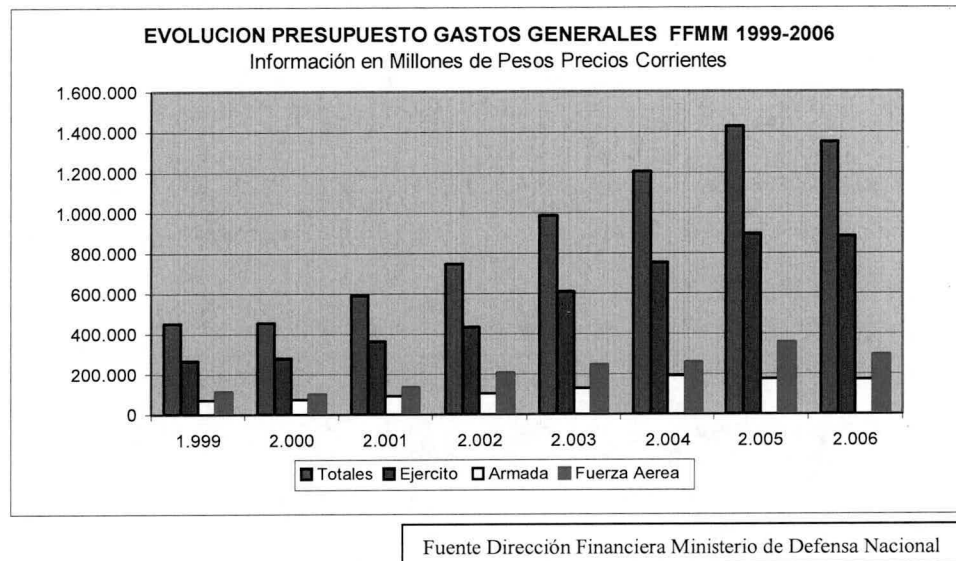
En las reformas posteriores se incluyeron principios y elementos que dinamizaron el presupuesto como la planeación y los planes de desarrollo, el presupuesto se convirtió en un indicador de la gestión gubernamental, promoviendo una administración eficiente y económica.

La expedición del Decreto 294/73 permitió la actualización del Sistema Presupuestal Colombiano con las reformas constitucionales del año 1968, en lo que tiene que ver con principios generales, ordenadores del gasto, preparación del proyecto de presupuesto, ejecución y disposiciones generales.

Luego se expidieron la ley 38 de 1989, la ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995 que permitieron una mayor elasticidad en el recaudo y aplicación de fondos, a la vez que

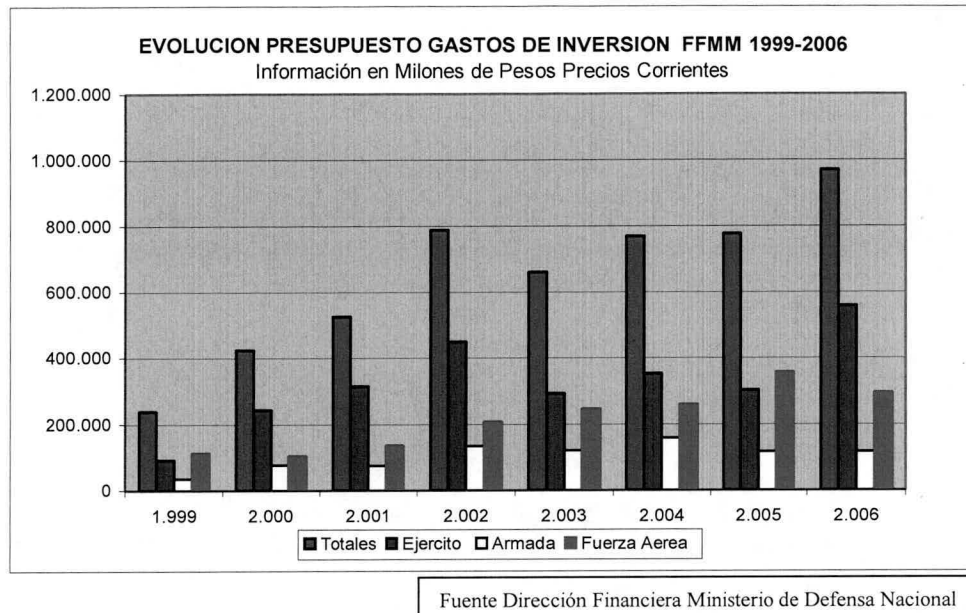
Por el Concepto de Gastos de Personal, el mayor crecimiento en las asignaciones de recursos lo obtuvo el Ejército Nacional por el incremento del pie de fuerza, sobre todo en soldados profesionales, y la creación de nuevas unidades operativas mayores y menores; sigue la Armada Nacional por la incorporación de Infantes de Marina Profesionales, creación de nuevas unidades fluviales y terrestres y cierra la participación la Fuerza Aérea cuyo crecimiento se ha dado principalmente en Oficiales y Suboficiales por la misión asignada a esta Fuerza.

3.1.2 Gastos Generales



En la grafica podemos observar que la Fuerza Aérea obtiene una mayor participación que la Armada en este tipo de gastos, debido a que el costo operacional de mantenimiento y sostenimiento de aeronaves es muy significativo dentro de la misión constitucional asignado a la Fuerza y que representan entre un 70 a 80 % del valor asignado. Es así como el Ejército en el periodo observado tiene una participación promedio por este concepto del gasto del 62 %, seguida de la Fuerza Aérea con un 24 % y la Armada Nacional con un 14 %.

3.1.3 Gastos de Inversión



El comportamiento de la asignación presupuestal por el rubro de inversión difiere de lo observado para gastos de funcionamiento en razón que las de los planes de desarrollo se priorizan inicialmente en cada fuerza, luego en la etapa de Acuerdo de Comandantes en coordinación con la Oficina de Planeación del Ministerio de Defensa se establecen aquellos proyectos de primer orden a ser sustentados ante el Departamento Nacional de Planeación, el cual otorga la viabilidad de acuerdo con los Planes y Políticas Macroeconómicas establecidas por el Gobierno.

En el periodo observado la grafica refleja que le Ejército Nacional obtuvo una participación promedio del 50 %, sigue en su orden la Fuerza Aérea con un 33.8 % promedio por año, que a pesar de ser la fuerza menos numerosa matriculó y sustentó dos proyectos importantes que el gobierno adoptó como suyos como son la adquisición y Fortalecimiento Capacidad Aerotáctica y la Reposición Aviones de Combate Táctico, la Armada Nacional obtuvo una participación promedio del 16.2 %, ya que los proyectos de los dos planes de desarrollo resultan menos costosos que el de la Institución Aérea.

4. EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE LA FUERZA AEREA 2003 - 2005

4.1 PROCESO DE ELABORACIÓN ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO

El Departamento de Planeación Estratégica de la Fuerza Aérea, con base en los criterios y la Circular Anual emitida por la Oficina de Planeación del Ministerio de Defensa, que a su vez recibe instrucciones de la dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, imparte las instrucciones a todos los ordenadores del gasto de la Fuerza Aérea para que se elabore el anteproyecto de necesidades reales ajustadas al funcionamiento y operación de la institución. Los Ordenadores del gastos atendiendo las instrucciones descritas anteriormente elaboran y tramitan el anteproyecto de Gastos de Funcionamiento e Inversión para la respectiva vigencia; el Departamento de Planeación Estratégica consolida y verifica la información y solicita a los respectivos ordenadores hacer los ajustes de acuerdo a los criterios establecido por el Comando de la Fuerza, en el sentido de que las necesidades presentadas se encuentren alineadas con los objetivos estratégicos de la Fuerza y de cada área funcional.

Finalmente consolidada la información por el Departamento de Planeación Estratégica, éste debe enviarla en los formatos y documentos establecidos en la metodología de elaboración de Anteproyecto de Presupuesto realizada por la oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Defensa. Esta dependencia actúa como interlocutor del Ministerio de Defensa Nacional ante el Ministerio de Hacienda y el Departamento de Planeación Nacional, y se encargara de compilar, analizar y presentar todo el sector defensa en forma consolidada, para que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público inicie el trámite ante el congreso de la República de acuerdo a lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

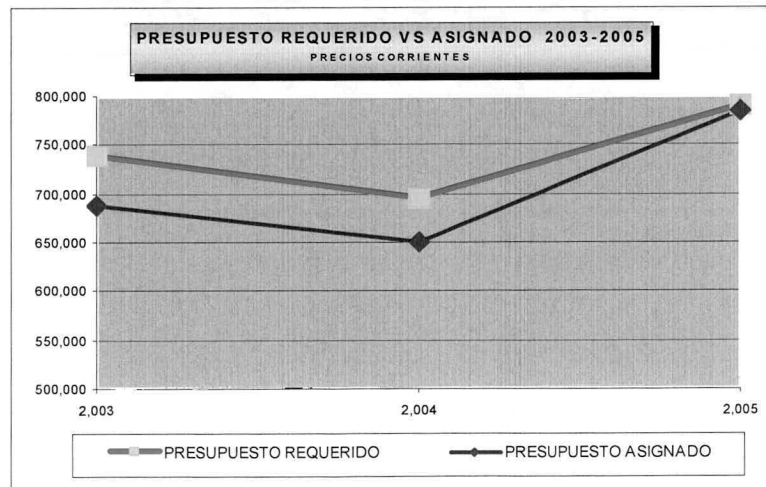
Las respectivas comisiones de presupuesto inician la discusión y estudio del proyecto de

presupuesto para la siguiente vigencia fiscal tramitada por el Ministerio de Hacienda, finalmente el Congreso de la Republica aprueba el presupuesto mediante la expedición de la ley de presupuesto que es sancionada anualmente por el Presidente de la Republica (si el congreso no llegare a aprobar el proyecto de presupuesto, el Gobierno Nacional expedirá por decreto el Presupuesto para la respectiva vigencia).

Con base en el Decreto Anual de Liquidación del presupuesto, la Fuerza Aérea elabora un documento interno conocido como Separata de Presupuesto, con el cual asigna a cada ordenador del gasto las apropiaciones por el concepto del gasto al máximo nivel de desagregación, que se legalizan con la expedición de la correspondiente resolución interna de distribución. (Ver Anexo B)

4.2 PRESUPUESTO REQUERIDO VS PRESUPUESTO ASIGNADO

Aunque la Fuerza Aérea realiza un trabajo metódico de Planeación Programación y Presupuestación tal como se describió en el aparte anterior, se tiene como constante en los últimos tres años que los presupuestos asignados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presentan un desfase ya sea por razones de disponibilidad presupuestal o porque por política fiscal la autoridad rectora en materia presupuestal busca siempre mantener un equilibrio entre los ingresos proyectados y las necesidades ajustadas para cada entidad. Gráficamente la situación aquí descrita es la siguiente:



Fuente Departamento de Planeacion Estrategica FAC

Para la vigencia 2003, la Fuerza Aérea presentó necesidades para atender su normal funcionamiento por valor de \$ 738.727'0 Millones de los cuales recibió una asignación presupuestal por valor de \$ 687.861'0 Millones, para un déficit de \$ 50.865'0 Millones, para la vigencia 2004, y a pesar que lo solicitado fue inferior a lo requerido en la vigencia anterior, sin embargo lo asignado por el Gobierno Nacional correspondió únicamente a \$ 650.377'0 Millones, lo que arrojó un déficit de \$ 45.600'0 Millones. Para el 2005, y debido a la reducción del déficit fiscal como respuesta al buen comportamiento de la economía nacional y a los buenos precios internacionales del petróleo, el déficit al final de la vigencia disminuyó considerablemente estableciéndose en \$ 6.600'0 Millones, ya que se presentaron necesidades por valor de \$ 790.562'0 Millones de los cuales el gobierno asignó 783.962'0 Millones.

4.2.1 Presupuesto Requerido Gastos de Personal vs Asignado

En el periodo observado no se encuentran diferencias significativas entre la solicitud de recursos por Gastos de Personal y el asignado por el Gobierno Nacional, toda vez que este componente del gasto, año tras año se considera como una partida fija, ya que el Estado debe garantizar el pago de la nomina de planta siempre y cuando estén dentro del decreto de planta autorizado anualmente. Los valores solicitados y asignados son como se muestran a continuación:

Información en Millones de Pesos

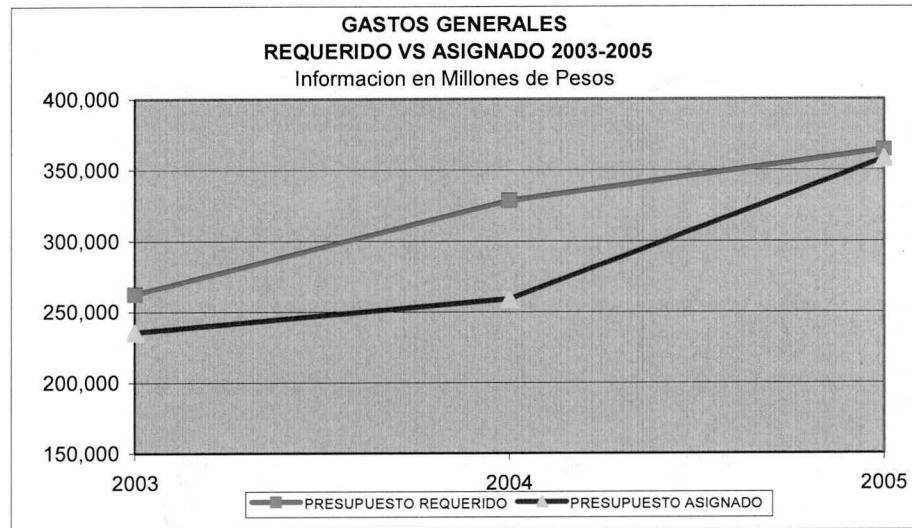
CONCEPTO	2003	2004	2005
PRESUPUESTO REQUERIDO	176.981	191.913	205.572
PRESUPUESTO ASIGNADO	176.967	194.948	205.110
DEFICIT	14	-3.035	462

PLANTA	2003	2004	2005
Oficiales	1.604	1.712	1.803
Suboficiales	2.567	2.593	2.656
Civiles	3.022	2.860	2.818
Soldados	3.870	3.880	3.965
Esc. de Formacion	506	489	526
TOTAL	11.569	11.534	11.768

Fuente Departamento de Planeación Estratégica FAC

El aumento poco significativo del presupuesto de Gastos de Personal obedece a que la Fuerza Aérea prácticamente ha mantenido su misma planta de personal durante los últimos tres años, flexibilizando el crecimiento de la categorías de Oficiales y Suboficiales y disminuyendo la del personal civil sin afectar los montos asignados por el gobierno nacional.

4.2.2 Presupuesto Requerido Gastos Generales vs Asignado



Fuente Departamento de Planeacion Estrategica FAC

En este punto observamos las mayores diferencias entre lo solicitado por la Fuerza Aérea y lo asignado por el gobierno nacional, teniendo en cuenta que por un lado este tipo de gastos es el que cubre en gran parte los costos operacionales (Combustible y Mantenimiento) de las horas de vuelo programadas en cada vigencia, el cual se consumen entre un 75 a 80 % del presupuesto asignado, y el porcentaje restante se destina para los gastos de funcionamiento mínimos requeridos de las unidades aéreas.

Sin embargo el Gobierno Nacional prefiere efectuar los mayores recortes en Gastos Generales, ya que se considera a esta categoría del gasto como un componente inoficioso que no genera crecimiento institucional como los Gastos de Inversión, es así como en las

distintas entidades del Estado, cuando se requieren hacer ajustes para corregir los desequilibrios presupuestales se acude a disminuir los Gastos Generales.

4.23 Presupuesto Requerido Gastos de Inversión vs Asignado

Las necesidades que presenta la Fuerza Aérea por este concepto del Gasto y que implica un crecimiento real de la institución, supera ampliamente cualquier asignación que el gobierno nacional dentro de sus limitaciones naturales del presupuesto, destina año tras año con el propósito de dejar atrás el rezago institucional de los proyectos aplazados de un plan de desarrollo a otro. Por otra parte la Fuerza Aérea por pertenecer al sector defensa debe ceñirse a los lineamientos generales que en materia de inversión publica establece el Comando General en primera instancia y las oficinas asesoras del Ministerio que son las responsables de decantar y filtrar las necesidades de inversión para mantener un equilibrio en el crecimiento y desarrollo de cada Fuerza.

A pesar que las necesidades por el concepto de inversión siempre serán superiores a las asignaciones autorizadas en los decretos de liquidación del presupuesto, es importante resaltar que en virtud de la política de Seguridad Democrática, dado que se reconoce cada vez con mayor relevancia el papel protagónico y preponderante que cumple la Fuerza Aérea en el desequilibrio del conflicto interno que azota nuestro país, los últimos tres años han resultado beneficiosos en la asignación presupuestal por este concepto y solo en el año de 2003 se produjo un desfase de \$ 31.865'0 Millones, básicamente por los proyectos asociados a la operación de vuelo tales como mantenimiento mayor de aeronaves, y armamento aéreo; en los años 2004 y 2005 la situación de la asignación de inversión contó con recursos que correspondían a las cuotas solicitadas.

Información en Millones de Pesos

INVERSION	2003	2004	2005
PRESUPUESTO ASIGNADO	279.426	154.685	201.269
PRESUPUESTO EJECUTADO	247.561	154.685	201.269
SOBRANTE	31.865	0	0

Fuente Departamento de Planeación Estratégica FAC

5. ANALISIS Y EVALUACION DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE LA FUERZA AEREA 2003 – 2005

La ejecución del presupuesto para cada vigencia fiscal se inicia con base en la programación de la Separata Anual del Presupuesto que contiene la distribución interna del presupuesto de Gastos de Funcionamiento para cada anualidad. Dicho documento además de indicar el marco legal que referencia la ejecución presupuestal establece las instrucciones para ejecutar los gastos dentro de los criterios de legalidad, eficiencia, economía, transparencia, eficacia y efectividad.

Para ejecutar los recursos públicos asignados a la Fuerza Aérea, se debe cumplir la cadena Presupuestal establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y normas reglamentarias, especialmente lo estipulado en el Decreto 2789 del 31-Ago/04 “Por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación”.

5.2 CADENA PRESUPUESTAL

Con el propósito de tener mayor claridad sobre la Cadena Presupuestal, a continuación se efectúa la descripción de cada una de las instancias de la misma.⁶

5.2.1 Apropriación Presupuestal

La apropiación es objeto de distribución por parte de las Oficinas de Planeación o su equivalente en las Unidades Ejecutoras del nivel central, a través del Sistema SIIF-Nación, a los diferentes Ordenadores del Gasto que se encuentran en línea.

⁶ Manual de Procedimientos Financieros. Ministerio de Defensa Nacional. Dirección Financiera 2005.

Contando con la apropiación las Unidades Ejecutoras y Regionales en Línea, deben proceder a comprometer los recursos asignados para la vigencia y por consiguiente, efectuar los actos administrativos correspondientes ya sean estos contratos, nóminas, resoluciones y planillas, entre otros, para la adquisición de bienes y/o servicios, con la mayor oportunidad posible y observar el cumplimiento normativo para cada caso.

Las Unidades Ejecutoras nivel central y Regionales en Línea deben verificar permanentemente la “Apropiación Definitiva” teniendo en cuenta las modificaciones presupuestales que se hayan autorizado a cada concepto del gasto en los diferentes rubros presupuestales y como ya se indicó, adelantar su proceso de ejecución.

5.2.3 Certificado de Disponibilidad Presupuestal

Es el documento expedido por el Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos con cargo al presupuesto de la respectiva vigencia fiscal.

Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y para su expedición lo debe solicitar el Ordenador del Gasto o el delegado contractual a quien en forma preliminar la oficina encargada en cada Unidad Ejecutora del registro de la información del SICE le informará el código a nivel de Subclase del bien o servicio cuando el mismo se encuentre dentro del CUBS, el cual debe ser consistente con el del Plan de Compras registrado en el Sistema SICE.

5.2.4 Registro de Bienes y Servicios

Después de expedir el Certificado de Disponibilidad Presupuestal el área encargada de registrar la información del SICE, debe proceder a diligenciar la transacción “Registro de Bienes/Servicios”, en la cual el perfil contratos registra entre otros campos los

correspondientes a: códigos CUBS (Tipo, clase, S/clase, Grupo, Item, Descripción), Valor por Unidad (Unidad, Cantidad y Valor Unitario, IVA), número de contrato, fecha contrato, plazo de entrega.

El propósito de esta transacción es reflejar la información detallada de bienes y servicios que van a ser adquiridos tenga o no impacto presupuestal siempre y cuando se encuentren sustentados en un contrato o un acto administrativo. Es procedente aclarar, que dentro de las transacciones que no tienen impacto presupuestal se encuentra el proceso de donación, toda vez, que no requiere de la expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal, pero si se debe reflejar en los Estados Financieros.

5.2.5 Compromiso (Registro Presupuestal)

El Compromiso (Registro Presupuestal) es la operación que perfecciona desde el punto de vista presupuestal el contrato y/o acto administrativo y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que ésta no será desviada a ningún otro fin, en él se debe indicar claramente el beneficiario, valor y el plazo de las prestaciones a que haya lugar mediante un plan de pagos ajustado al cupo PAC mensualizado.

Es pertinente indicar, que a través de los contratos con o sin formalidades plenas, nóminas, entre otros, el funcionario facultado en desarrollo de la capacidad de contratar y comprometer el presupuesto a nombre de la persona jurídica de la cual haga parte, y respaldado en un -CDP, ordena un gasto con cargo al presupuesto, que afecta los saldos disponibles de apropiación. Dichos actos deben desarrollar el objeto de la apropiación presupuestal.

Ningún compromiso (Registro Presupuestal) podrá adquirirse por valor superior al CDP que lo ampara.

El registro presupuestal constituye el requisito indispensable para perfeccionar el acto administrativo (contrato entre otros) desde el punto de vista presupuestal.

Para solicitar el Registro Presupuestal, será indispensable anexar:

- CDP emitido previamente a la formalización del compromiso
- El registro de Bienes y Servicios debidamente diligenciado y refrendado por el funcionario competente, si aplica.
- Documento soporte del compromiso puede ser Contrato, Resolución, LOA y Nóminas, entre otros.
- Remisión de la propuesta del Plan de pagos por parte del Ordenador del Gasto el cual deberá estar ajustado al correspondiente cupo de PAC.
- Comunicación expedida por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional de la autorización de vigencias futuras, cuando así se requiera.
- Concepto previo del Departamento Nacional de Planeación cuando se trate del presupuesto de inversión.
- Certificación Bancaria expedida por la Entidad Financiera para efecto de confrontación y selección de la cuenta bancaria para los que no exista excepción.

5.2.6 Entrada a Satisfacción del Bien o Cumplimiento del Servicio

Son dos transacciones con características similares, pero una para el manejo específico del código CUBS del tipo servicios y la otra para el manejo específico de CUBS del tipo bienes. En éstas se registra el ingreso de bienes al almacén de la Unidad Ejecutora o

Regional en Línea o el reconocimiento de servicios prestados, tenga o no impacto presupuestal. Cada una de las transacciones debe tener como parámetro el tipo de CUBS que permita el manejo exclusivo de códigos de bienes o de servicios de acuerdo a que la transacción sea para uno u otro fin.

5.2.7 Obligación y Orden de Pago.

Se entiende por Obligación el monto adeudado producto del desarrollo de los compromisos adquiridos por el valor equivalente a los bienes recibidos, servicios prestados y demás exigibilidades, pendientes de pago, incluido los anticipos, los pagos anticipados que se hayan pactado en desarrollo de las normas presupuestales y de contratación administrativa.

Se entiende por reconocimiento de obligación y ordenación del pago: El acto administrativo por medio del cual el funcionario del cargo, reconoce a favor de un tercero, de acuerdo con la naturaleza del gasto, una obligación o cuenta por pagar, según se cumpla con alguna de las siguientes condiciones:

Recepción de bienes, obras o servicios; vencimiento de una fecha de pago, en el caso particular del reconocimiento de intereses; pago de anticipos previstos en un contrato; obligaciones generadas por norma legal, sentencia o conciliación.

Cuando se trate de **Gastos de Personal**, la obligación se reconoce con base en las nóminas, informes de consultoría, Resolución de reconocimiento y ordenación del pago y según lo pactado en los respectivos contratos de prestación de servicios y honorarios.

En el caso de **Gastos Generales**, se reconoce la obligación con base en la copia del contrato, aprobación de la garantía única, los certificados de recibido a satisfacción, cumplimiento de la comisión, comprobante de entrada al almacén, factura, resolución de reconocimiento y ordenación del pago, recibo de cobro y documentos soportes pertinentes, dependiendo del tipo de contrato.

Es de señalar, que la factura deberá emitirla y presentarla el proveedor; y el documento de recibido a satisfacción deberá expedirlo el Supervisor, o el funcionario o persona del cargo responsable del control al contrato o compromiso, dejando constancia de su conformidad con el producto o servicio recibido del contratista o proveedor.

Para el caso de las **Transferencias**, la obligación se reconoce con base en la nómina, fallos o sentencias judiciales, según lo pactado en los convenios o contratos, o según lo ordenado en normas legales.

Para los **Gastos de Inversión**, las obligaciones se reconocen teniendo en cuenta los usos, así: si corresponde a Gastos de Personal, Gastos Generales, Transferencias, Inversión y Equipo Militar. con base en los documentos anteriormente señalados; si se refiere a obras de inversión, con los informes parciales o finales de avance de obra, o con las respectivas actas, que bien pueden ser, de liquidación, o de entrega, o de reajustes, o de recibo de materiales y demás documentos soporte, dependiendo del tipo de contrato.

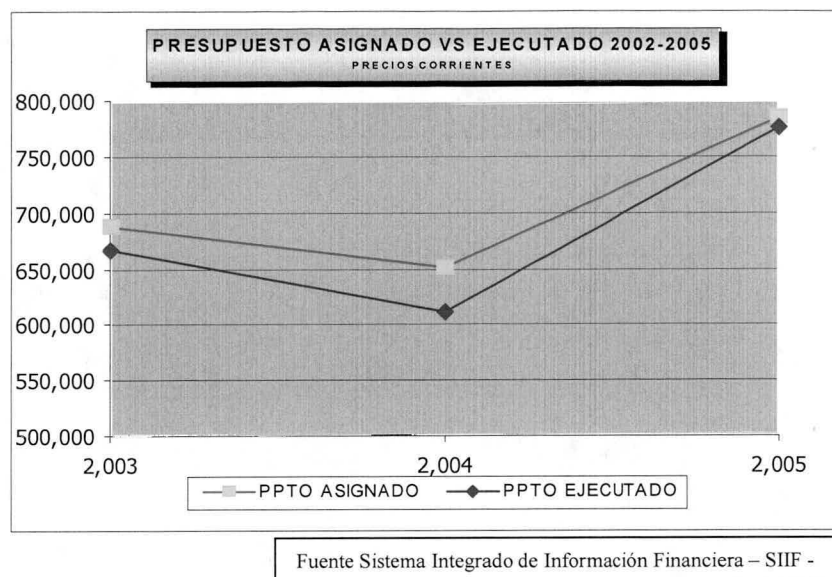
Cumplidos los trámites contractuales respectivos, si hay lugar a **anticipos** se causarán con fundamento en la copia del contrato y aprobación de la garantía única.

5.3 COMPARACIÓN PRESUPUESTO ASIGNADO FRENTE AL EJECUTADO

Para adentrarnos en el objeto de estudio del presente trabajo es necesario conocer e identificar las diferencias presentadas entre lo asignado por el Gobierno Nacional y lo ejecutado realmente como responsabilidad última del tren administrativo de la Fuerza Aérea, en el cumplimiento de su misión constitucional y como respuesta a la responsabilidad social de la correcta ejecución de los recursos públicos que transfiere la sociedad vía impuestos, obligaciones tributarias, gravámenes etc.

Información en Millones de Pesos

CONCEPTO	2003	2004	2005
PPTO ASIGNADO	687,861	650,377	783,962
PPTO EJECUTADO	666,355	611,515	776,451
SOBRANTE	21,507	38,862	7,511
	3.1%	6.0%	1.0%



En la Vigencia 2003 la Fuerza Aérea dejó de comprometer recursos por valor de \$ 21.507'0 Millones, equivalente al 3.1 % del presupuesto asignado, para el año 2004 el sobrante ascendió a 38.862'0 Millones correspondiente al 6.0 % del presupuesto ajustado, en la vigencia de 2005 los sobrantes de apropiación disminuyeron ostensiblemente al ubicarse a la fecha en 7.511'0 Millones, o sea el 1.0 % del presupuesto asignado, esta cifra puede aumentar levemente si se tiene en cuenta que a la fecha no se ha ejecutado en su totalidad la reserva presupuestal constituida al cierre de la vigencia fiscal 2005.

Esta situación de sobrantes en los últimos tres años no solo es de la Fuerza Aérea, si no de todas las unidades ejecutoras del Ministerio de la Defensa, que si bien es cierto los porcentajes son menores, las cuantías son muy significativas como se aprecia en el siguiente cuadro y grafica correspondientes:

CONCEPTO	2003	2004	2005
PPTO ASIGNADO	4.785.866	5.441.162	5.861.337
PPTO EJECUTADO	4.669.774	5.356.885	5.823.870
SOBRANTE	116.092	84.277	37.467
	2,4%	1,5%	0,6%

conjugó en un solo presupuesto el sector central y el sector descentralizado, consolidándose en lo que se denominó Presupuesto General de la Nación.

Actualmente la norma vigente es el decreto 111 de 15 de enero de 1996, que en resumidas cuentas es una compilación de todas las normas anteriores y que conforman el Estatuto Orgánico del presupuesto. Asimismo, el Decreto 4730 del 28 de diciembre de 2005 reglamenta normas Orgánicas del Presupuesto.³

Con el fin de adentrarnos en el tema de Análisis y Evaluación de La Ejecución del Presupuesto de Fuerza Aérea durante los años 2003 a 2005, es necesario presentar en este acápite algunas normas y conceptos necesarios para la comprensión y desglose del tema propuesto.

2.2.2 Marco Legal

- Constitución Política Colombiana (Título XII Del Régimen Económico y de Hacienda Pública, Capítulo 3 Del Presupuesto).
- Ley Anual del Presupuesto General de la Nación y Decreto de Liquidación anual del Presupuesto General de la Nación.
- Ley 87 del 29 de noviembre de 1993. “Por la cual se establecen las normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones’.
- Ley 598 del 18 de Julio de 2000 “Por la cual se crea el sistema de información para la vigilancia de la contratación Estatal SICE, el Catalogo Único de Bienes y

³ Ministerio de Defensa Nacional Cartilla Financiera Viceministro de Gestión Institucional Dirección de Finanzas

Servicios, CUBS, y el Registro Único de Precios de referencia, RUPR, de los bienes y servicios de uso común en la Administración pública y se dictan otras disposiciones”.

- Ley 734 del 5 de febrero de 2002. “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.
- Ley 819 del 9 de julio de 2003. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 111 del 15 de enero de 1996. “ por la cual se compilan las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”.
- Decreto 568 del 21 de marzo de 1996. “por la cual se reglamentan las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, Orgánicas del presupuesto General de la Nación”.
- Decreto 4730 del 28 de diciembre de 2005 por la cual se reglamentan normas Orgánicas del Presupuesto.
- Resolución 140 del 29 de diciembre de 2005. Por la cual se establece el Plan de Cuentas a que se refiere el artículo 30 del Decreto 4730 de 2005.
- Decreto 2789 del 31 de agosto de 2004. “Por la cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación”.
- Resolución 036 del 7 de mayo de 1998. “Por la cual se determinan algunas normas y procedimientos sobre registros presupuestales, suministro de información y su sistematización del Presupuesto General de la Nación”.
- Decreto No. 630 del 2 de Abr/95 “Por el cual se modifica el Decreto No. 359/95”

- Plan General de la Contabilidad Pública.
- Ley 80 del 28-Oct/93 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública” y reglamentarios.

2.2.3 Naturaleza Presupuestal del Ministerio de la Defensa y Fuerza Aérea Colombiana.

De conformidad en lo establecido en el artículo 110 del Decreto 111 de 1996 y la Ley Anual del Presupuesto de la Nación y su Decreto de Liquidación, el Ministerio de la Defensa Nacional tiene como naturaleza presupuestal ser una Sección Principal, por ser el Órgano ejecutor del sector, quien a su vez delega la facultad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la Nación y de la cual hace parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Esta sección comprende once unidades ejecutoras del Organismo, que en su conjunto desarrollan la misión constitucional asignada a la Defensa Nacional; dentro de estas unidades se encuentran: Gestión General, Comando General, Ejército Nacional, Armada nacional, Fuerza Aérea, Salud, Comisionado nacional de la Policía Nacional, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. (No se incluye los Establecimientos Públicos).

A su vez la Fuerza Aérea Colombiana dentro del Ministerio de Defensa se considera como unidad ejecutora Especial, por lo tanto, si bien depende orgánicamente del Ministerio de la Defensa Nacional, recibe las asignaciones presupuestales directamente en el Decreto anual de Liquidación del Presupuesto de la Nación, con el mismo estatus jerárquico de una sección principal, tal como sucede con el Ejército y la Armada.

2.2.4 Delegación Ministerial para la Ordenación del Gasto y de Pago.

Anualmente y dada la complejidad organizacional y administrativa del Sector Defensa, el jefe de la cartera del Ministerio de Defensa Nacional en desarrollo de la Constitución Política, y de las leyes preexistentes en materia contractual y de presupuesto expide el acto administrativo correspondiente (Resolución por la cual se delegan unas funciones y competencias relacionadas con la contratación de bienes y servicios con destino al ministerio de la Defensa nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.) con el fin de permitir a las Unidades Ejecutoras de su sector que cumplan las tareas, funciones y competencias que la misma Constitución y la Ley les ha asignado.

En la presente vigencia los Delegatarios Contractuales y Ordenadores del Gasto y del Pago, están establecidos mediante la resolución del Ministerio de la Defensa No. 0168 del 24 de febrero de 2006. funcionarios en quien recae la responsabilidad de la Ejecución del Gasto, objeto de evaluación del presente trabajo. Dentro de los cuales tenemos los siguientes:

CUANTÍA EN SMLMV	DELEGATARIO
	EN RELACIÓN CON TODO TIPO DE CONTRATO SALVO LAS EXCEPCIONES CONSAGRADAS EN ESTE ACTO ADMINISTRATIVO
Superior a 10.000	<ul style="list-style-type: none">• Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Aérea.
	EN RELACIÓN CON SUS FUNCIONES
De 5.000 a 10.000	<ul style="list-style-type: none">• Jefe de la Jefatura Operaciones Logísticas Aeronáuticas.
De 5.000 a 10.000	<ul style="list-style-type: none">• Jefe de la Jefatura de Apoyo Logístico.

De 0 a 5.000	<ul style="list-style-type: none"> • Director de los Servicios. • Jefe Jefatura de Seguridad y Defensa de Bases Aéreas. • Director Procesos Logísticos de la Jefatura Operaciones Logísticas Aeronáuticas. • Director de Instalaciones Aéreas de la Jefatura de Apoyo Logístico. • Director de Tecnologías de la Información de la Jefatura de Apoyo Logístico.
De 0 a 1.000	<ul style="list-style-type: none"> • Segundo Comandante y Jefe Estado Mayor de Comando Aéreos. • Segundo Comandante y Jefe de Plana Mayor de Grupos Aéreos. • Subdirector Escuelas e Institutos de Formación y Capacitación.
	EN RELACIÓN CON SUS FUNCIONES
De 0 a 1.000	<ul style="list-style-type: none"> • Jefe Jefatura de Educación Aeronáutica. • Comandante Escuadrón de Apoyo del Comando de la Fuerza Aérea. • Director Comunicaciones y Radioayuda. • Director Comercio Exterior. • Director Reclutamiento y Control de Reservas. • Agregados Aéreos. • Director del Gimnasio Militar FAC. • Jefe de la Jefatura de Desarrollo Humano.
	<ul style="list-style-type: none"> • Para la celebración de contratos hora cátedra ley 30 de 1992, en los Directores de las Escuelas de Formación y Capacitación

2.2.5 Conceptos y definición de presupuesto

2.2.5.1 Definición de Presupuesto

La definición mas habitual del presupuesto simplemente expresa que este consiste en las previsiones anuales de ingresos y gastos de una organización, ya sea publica o privada, otra mas explicita, señala que el presupuesto es la herramienta que le permite al sector cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía y sociedad del país

La acción presupuestaria del Estado, en cualquiera de sus niveles, se expresa como una acción determinada en el desempeño de una función especial; en un tiempo determinado; que aplica recursos para obtener unos resultados concretos: bienes y servicios; con el fin preciso: satisfacer necesidades publicas⁴.

La Constitución Política de Colombia en Título XII “Del régimen Económico y de la Hacienda Publica”, Capítulo 3 - Del Presupuesto -, artículo 346 establece que el Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso dentro de los primeros 10 días de cada legislatura.

De acuerdo al Art. 11 del citado Decreto, el Presupuesto General de la Nación se compone de las siguientes partes:

a) El Presupuesto de Rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del Presupuesto, de los fondos especiales, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional.

b) El Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones. Incluirá las apropiaciones para la Rama Judicial, la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los Ministerios, los Departamentos Administrativos, los Establecimientos Públicos y la Policía Nacional, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos.

c) Disposiciones Generales. Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta

⁴ Universidad Externado de Colombia Diplomado en Finanzas Publicas Modulo Presupuesto Publico.

ejecución del Presupuesto General de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan. (Ley 38 de 1989, Art. 7, Ley 179 de 1994, Arts. 3, 16 y 71, Ley 225 de 1995 Art. 1.

Este Decreto (111 de 1996) es el que se conoce en la normatividad actual como Estatuto Orgánico de Presupuesto, que junto con las normas reglamentarias y los decretos de Liquidación Anuales del Presupuesto, conforman el marco de referencia general y procedimental para la ejecución del los recurso públicos. Con estas normas se propende por la correcta ejecución de los recursos, atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y economía, entre otros, además de señalar los limites y obligaciones a que están sometidas las entidades y autoridades publicas.

2.2.5.2 Definición del Gasto⁵

Las apropiaciones incluidas en la Ley anual y Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación se clasifican de la siguiente forma:

Gastos de Funcionamiento:	Gastos de Personal. Gastos Generales. Transferencia Corrientes. G. Producción y Comercialización.
Servicio de la Deuda:	Servicio de la deuda Interna. Servicio de la Deuda Externa
Gastos de Inversión	

A continuación definiremos los conceptos mas usados dentro de la ejecución del presupuesto asignado a la Fuerza Aérea.

⁵ Ley de Presupuesto General de la Nación 2006

2.2.5.3 Gastos de Funcionamiento: Son aquellos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos y unidades ejecutoras para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución y la Ley.

2.2.5.4 Gastos de Personal: Corresponde a aquellos gastos que debe hacer el Estado como contraprestación de los servicios que recibe sea de una relación laboral o a través de contratos.

2.2.5.5 Gastos Generales: Son los gastos relacionados con la adquisición de bienes y servicios necesarios para que el órgano cumpla con las funciones asignadas por la Constitución Política y la Ley.

La adquisición de bienes corresponde a la compra de bienes muebles destinados a apoyar el desarrollo de las funciones del órgano; dentro de lo cuales tenemos las Compra de Equipo, los Materiales y Suministros, Imprevistos, Otros Gastos por Adquisición de Bienes, Sostenimiento de Embajadas y consulados, Sostenimiento de Semovientes y Gastos reservados entre otros.

La Adquisición de Servicios corresponde a la contratación y el pago a personas jurídicas y naturales por la prestación de un servicio que complementa el desarrollo de las funciones del órgano y permiten mantener y proteger los bienes que son de su propiedad o están a su cargo, así como los pagos por conceptos de tasas a que estén sujetos los órganos, tales como: Mantenimiento, Servicios Públicos, arrendamientos, Viáticos y Gastos de Viaje, Impresos y Publicaciones, Comunicación y Transporte, Seguros, etc.

2.2.5.6 Transferencias Corrientes: son recursos que transfieren los órganos a entidades nacionales o internacionales, públicas o privadas, con fundamento en un mandato legal. De igual forma, involucra las apropiaciones destinadas a la previsión y seguridad social, cuando el órgano asuma directamente la atención de las mismas. Dentro de este concepto a la Fuerza Aérea se le asignan recursos por los rubros de Deuda Cesantías Afiliados

Transferir Caja de Vivienda, Transferencias de Previsión y Seguridad Social, Cesantías, Cesantías Parciales y Prestaciones Sociales.

2.2.5.7 Inversión: Son aquellas erogaciones susceptibles de causar réditos o de ser de algún modo económicamente productivas, o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable, llamados también de capital por oposición a los de funcionamiento, que se hayan destinado por lo común a extinguirse con su empleo. Asimismo, aquellos gastos destinados a crear infraestructura social. La característica fundamental de este gasto debe ser que su asignación permita acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la infraestructura física, económica y social.

2.2.5.8 Orden Administrativa o Separata de Presupuesto: Documento que se elabora en cada Unidad Ejecutora, el cual debe ser suscrito por el funcionario delegado en la Resolución 0371 del 23 de marzo de 2001, y contendrá los lineamientos generales para la ejecución del presupuesto, los ordenadores del gasto, disposiciones administrativas y la distribución del presupuesto.

2.2.5.9 Cierre vigencia: El 31 de diciembre de cada año las apropiaciones expiran, y en adelante no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse, salvo en lo que se refiere a Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar.

2.2.5.10 Programa anual mensualizado de caja (PAC): Es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la Cuenta Unica Nacional para efectuar el pago de los compromisos asumidos en desarrollo de las apropiaciones presupuestales incorporadas en el Presupuesto y financiadas con recursos de la Nación. Así mismo, el monto máximo mensual de pagos de los Establecimientos Públicos del Orden Nacional en lo que se refiere a sus propios ingresos, con el fin de cumplir sus compromisos. En consecuencia, los pagos se harán teniendo en cuenta el PAC y se sujetarán a los montos aprobados por él.

2.2.5.11 Cadena presupuestal: Es el procedimiento mediante el cual se realiza la ejecución del presupuesto y su secuencia lógica es: apropiación, Certificado de Disponibilidad Presupuestal, Registro de Bienes/Servicios, Compromiso, Entrada a Satisfacción del Bien o Cumplido del Servicio (Bienes), Entrada a Satisfacción del Bien o Cumplido del Servicio (Servicios), Obligación y Orden de Pago y Pago.

2.2.5.12 Certificado de Disponibilidad Presupuestal: El certificado de disponibilidad es el documento expedido por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos. Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal. En consecuencia, los órganos deberán llevar un registro de éstos que permita determinar los saldos de apropiación disponible para expedir nuevas disponibilidades.

2.2.5.13 Registro Presupuestal: El registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que ésta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.

2.2.5.13 Obligación: Se entiende por el monto adeudado producto del desarrollo de los compromisos adquiridos por el valor equivalente a los bienes recibidos, servicios prestados y demás exigibilidades pendientes de pago, incluidos los anticipos no pagados que se hayan pactado en desarrollo de las normas presupuestales y de contratación administrativa.

2.2.5.14 Rezago presupuestal: Es una cuota del presupuesto asignado para la vigencia en curso, que se traslada para la siguiente vigencia, que puede constituirse en Reserva Presupuestal o Cuenta por Pagar.

2.2.5.15 Cuentas por pagar: Corresponden exclusivamente a las obligaciones de los distintos organismos y entidades que forman parte del Presupuesto General de la Nación,

exigibles a 31 de diciembre, y suponen dos requisitos: que la causa del gasto se haya realizado, es decir, que el servicio se haya prestado, que el bien o la obra se haya recibido, etc., y que la obligación respectiva esté incluida en el PAC.

2.2.5.16 Reservas presupuestales: Son compromisos legalmente adquiridos por los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que tienen registro presupuestal, pero cuyo objeto no fue cumplido dentro del año fiscal que termina y será pagados dentro de la vigencia fiscal siguiente.

Para que puedan ser cancelados, las entidades deberán constituir las Reservas y enviarán antes del 20 de enero de la vigencia siguiente, una relación de éstas a la Dirección General del Presupuesto Nacional.

3. EVOLUCION DE LA ASIGNACION DEL PRESUPUESTO

3.1 EVOLUCIÓN ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL PARA EL MINISTERIO DE DEFENSA – ORGANISMOS 1999-2006 -

Bajo el Gobierno del Presidente Pastrana y paralelamente al inicio del plan Colombia empezó el Plan de Fortalecimiento de la Fuerzas Militares, que ante las perspectivas de no fructificar los diálogos de PAZ con la Organización Narcoterrorista de la Fuerzas Armadas Revolucionarias Comunistas –FARC- fue necesario que los presupuestos públicos acompañaran el propósito del tal fortalecimiento, como respuesta legítima del Estado ante la amenaza a su supervivencia.

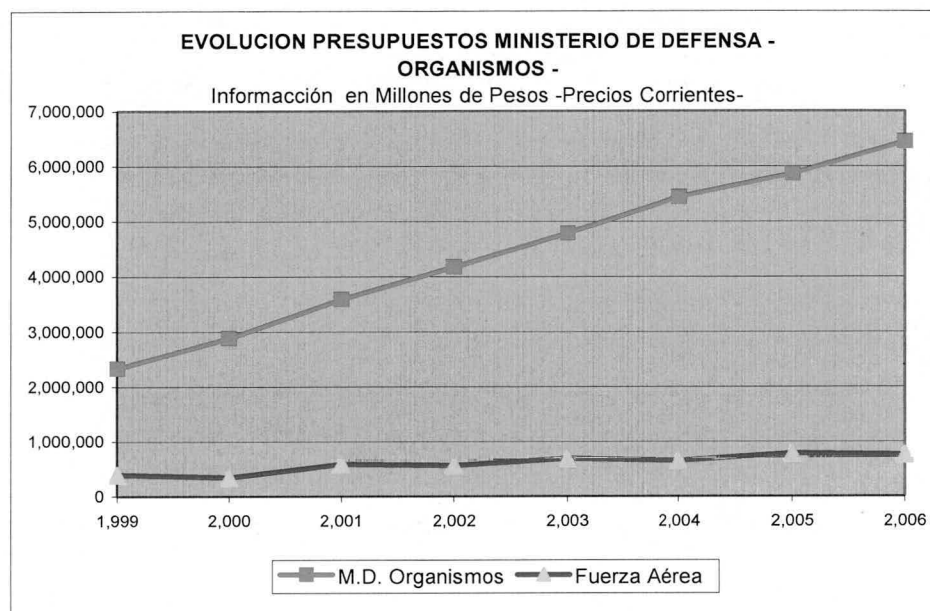
Dado que el periodo de Gobierno presidencial empieza el 7 de agosto cada cuatro años, para 1998 eran pocas las reservas presupuestales que encontró el Gobierno del Doctor Andrés Pastrana para su plan de Fortalecimiento de la Fuerzas Militares, por lo que el incremento presupuestal realmente viene a darse es desde el año de 1999, para el Ministerio de la Defensa – Organismos- ; es decir Gestión General, Comando General, Ejército Nacional, Armada Nacional, Fuerza Aérea, Súper Intendencia de Vigilancia y Seguridad, Comisionado Nacional de Policía y Salud FFMM.

La tendencia de sostenimiento en el crecimiento del presupuesto continuó bajo la administración del Doctor Álvaro Uribe Vélez en cumplimiento a su Política de Defensa y Seguridad Democrática. Este comportamiento lo podemos observar en el siguiente cuadro.

Información en Millones de Pesos - Precios Corrientes-								
Gobierno del Dr Andres Pastrana Arango				Gobierno Dr, Alvaro Uribe Vélez				
	1,999	2,000	2,001	2,002	2,003	2,004	2,005	2,006
M.D. Organismos	2,330,868.6	2,877,109.2	3,587,458.3	4,178,776.4	4,785,865.8	5,441,161.8	5,861,337.3	6,445,262.8
Fuerza Aérea	394,847.9	339,910.0	586,146.3	560,283.0	687,861.4	650,377.0	783,962.1	758,166.9
Participación FAC	16.9%	11.8%	16.3%	13.4%	14.4%	12.0%	13.4%	11.8%
Crec. M.D Organismos		23.4%	24.7%	16.5%	14.5%	13.7%	7.7%	10.0%
Crecimiento FAC		-13.9%	72.4%	-4.4%	22.8%	-5.4%	20.5%	-3.3%

Fuente : Dirección Financiera del Ministerio de Defensa Nacional

La siguiente grafica nos muestra el comportamiento comparado de los presupuestos del Ministerios de la Defensa – Organismos – y el de la Fuerza Aérea, la cual muestra que el crecimiento del presupuesto de la Fuerza no ha correspondido proporcionalmente al incremento del Ministerio.



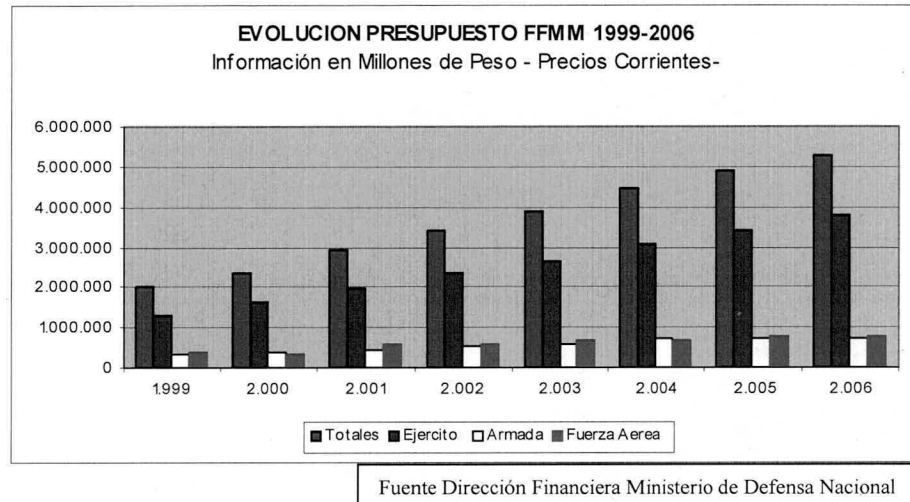
Fuente Dirección Financiera Ministerio de Defensa Nacional

Si nos referimos a la asignación presupuestal de las Fuerzas Militares (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), la situación en el mismo periodo observado es la que se presenta en el siguiente cuadro estadístico:

ORDENADORES	Gobierno del Dr. Andres Pastrana Arango				Gobierno Dr. Alvaro Uribe Vélez				PROM.
	1,999	2,000	2,001	2,002	2,003	2,004	2,005	2,006	
Totales	2,010,620	2,334,127	2,951,910	3,416,757	3,891,244	4,468,196	4,894,385	5,268,382	
Ejército	1,300,392.7	1,612,758.8	1,944,247.4	2,337,357.3	2,633,089.5	3,091,256.8	3,411,217.0	3,806,856.0	
Armada	315,379.6	381,458.4	421,516.4	519,116.3	570,293.2	726,562.3	699,206.1	703,358.9	
Fuerza Aerea	394,847.9	339,910.0	586,146.3	560,283.0	687,861.4	650,377.0	783,962.1	758,166.9	
Participación EJE	64.7%	69.1%	65.9%	68.4%	67.7%	69.2%	69.7%	72.3%	68.4%
Participación ARC	15.7%	16.3%	14.3%	15.2%	14.7%	16.3%	14.3%	13.4%	15.0%
Participación FAC	19.6%	14.6%	19.9%	16.4%	17.7%	14.6%	16.0%	14.4%	16.6%
Crecimiento EJE		24.0%	20.6%	20.2%	12.7%	17.4%	10.4%	11.6%	14.6%
Crecimiento ARC		21.0%	10.5%	23.2%	9.9%	27.4%	-3.8%	0.6%	12.7%
Crecimiento FAC		-13.9%	72.4%	-4.4%	22.8%	-5.4%	20.5%	-3.3%	12.7%

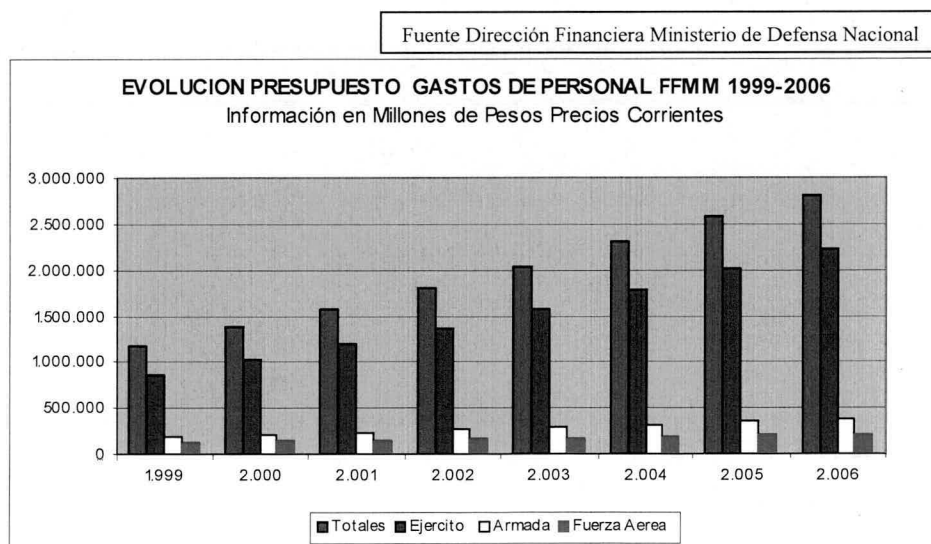
Fuente Dirección Financiera del Ministerio de la Defensa Nacional

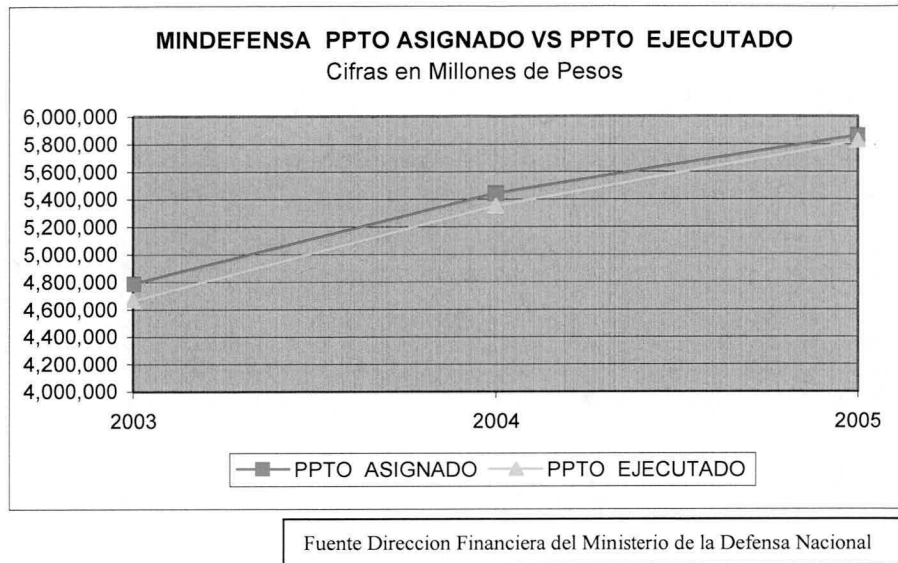
Como puede observarse, al interior de las Fuerzas Militares la institución que ha recibido el mayor peso de la asignación presupuestal ha sido el Ejército nacional con un 68.4 % en promedio, seguida de la Fuerza Aérea con un 16.6 % de promedio y en un tercer lugar la Armada Nacional con una participación 15.0 % en promedio, del periodo objeto de análisis. Gráficamente la situación aquí descrita es la que muestra a continuación:



Si entramos a desagregar en presupuesto asignado para los años 1999 a 2006 por concepto del Gastos (Gastos de Personal, Gastos Generales e Inversión) para las tres Fuerzas, la situación se presenta gráficamente así:

3.1.1 Gastos de Personal

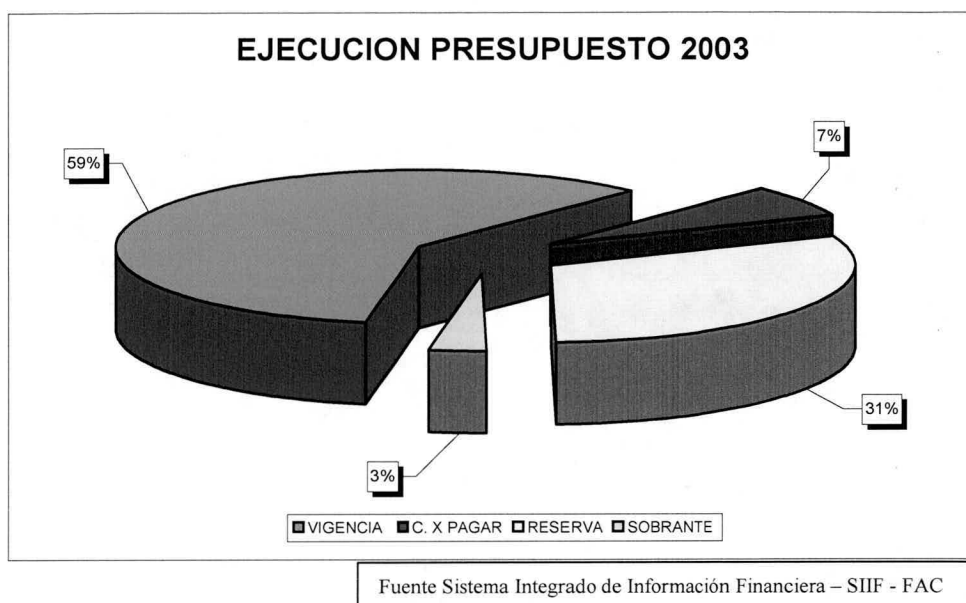




5.4 EJECUCIÓN PRESUPUESTO 2003

Desagregando el presupuesto asignado para la vigencia 2003, encontramos que de un total de 687.861'0 Millones, los Gastos de Personal correspondieron a un 25.5 %, los Gastos Generales 35.7 %, las Transferencias un 2.7 % e inversión con un 36. %; lo cual significa que por cada cien pesos asignados a la institución \$ 64.0 se destinan al concepto de Gastos de Funcionamiento (Gastos de Personal, Gastos Generales y Transferencia) y sólo \$ 36.0 al crecimiento de la Fuerza por Gastos de Inversión.

A su vez de los \$ 687.861'0 Millones se ejecutaron \$ 666.355'0 Millones, de estos en la vigencia se ejecutaron con el PAC - Programa Anual Mensualizado de Caja- el 59.4 % en cuentas por pagar se ejecuto el 6.6 %, y con reservas presupuestales el 30.8 %, lo que nos arroja un total ejecutado del 96.9 %, es decir se dejaron de ejecutar recursos correspondientes al 3.1 % que en cifras corrientes equivalen a mas de 21.000'0 Millones de pesos, que explican los sobrantes así: Gastos de personal \$ 995'2 Millones, Gastos Generales \$ 13.235'3 Millones, Transferencias corrientes \$ 4.4 Millones y por inversión la suma de \$ 7.271'6 Millones. Gráficamente la situación se expresa de la siguiente manera:



Del valor no ejecutado por \$ 21.507'0 Millones, podemos enunciar que de las cuentas por pagar y Reserva Presupuestal constituidas a 31 de diciembre de 2003 por la suma de \$ 271.795.9.7 Millones se ejecutaron \$ 257.438.495 Millones, lo que nos arroja un saldo de \$ 14.357.5 Millones, originados por diferencial cambiario, por haberse pactado obligaciones con proveedores de bienes y servicios en el exterior, con una tasa de cambio proyectada por la Dirección de Finanzas del Ministerio de la Defensa entre \$ 3215.57. y \$ 3.495.23 por Dólar y al momento de realizar la adquisición de las divisas para realizar los pagos, se encontró que el valor del dólar fluctuó entre \$ 2.742.47 y \$ 2.389.75 lo que indica que el peso colombiano tuvo un proceso de reevaluación frente al dólar de 13.98 %, cuando se procedió a cancelar las obligaciones en la Agencia de Compras de la Fuerza Área en Fort Lauderdale - Florida – USA. durante la vigencia 2004. Estos \$ 14.357.7 Millones debieron ser reintegrados en el 2004 a la Dirección General del Tesoro del Ministerio de Hacienda y Crédito Publico. Ver anexos C y D.

Adicionalmente se presentó un sobrante de apropiación (Presupuesto no comprometido) por \$ 7.149.0 Millones, al cual no se le realizó ninguna afectación presupuestal (Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Registro Presupuestal) por no existir ningún proceso

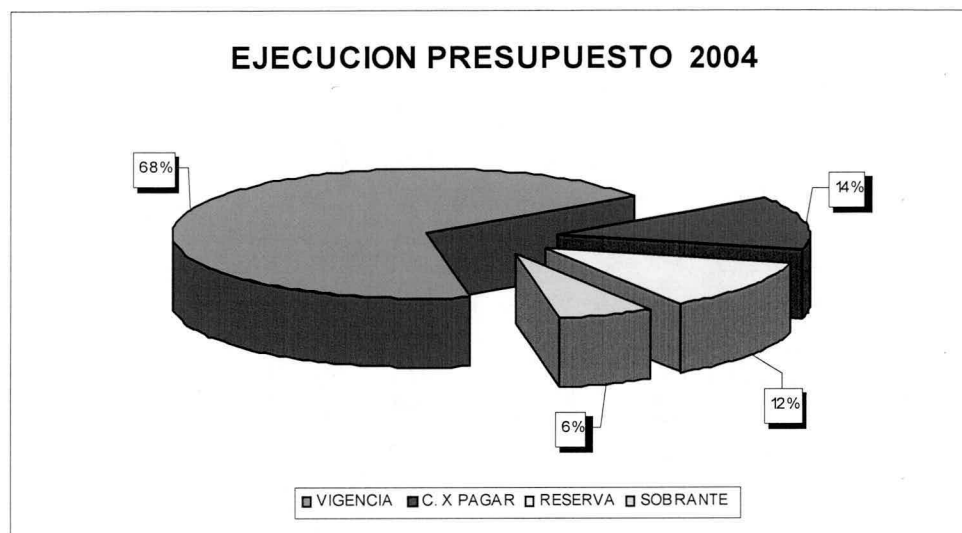
contractual que ampara estos valores. La cifra mas representativa dentro de este valor corresponde a Gastos Generales por \$ 4.563.2 Millones, Gastos de Inversión por \$ 1.664.7 Millones y Gastos de Personal por \$ 916.6 Millones.

De los Gastos generales por valor de \$ 4.563'2 Millones, se encontró que por Fondos Internos (Recursos sin Situación de Fondos) a pesar de haber sido recaudados la suma de \$ 3.600'0 Millones estos dineros no se comprometieron en la respectiva vigencia; asimismo, quedaron sin comprometer \$ 963'0 Millones de Gastos Generales por los diferentes rubros presupuestales (Compra de Equipo, Materiales y Suministros Mantenimiento etc) de los distintos ordenadores que tiene la institución en todo el País.

El sobrante por Gastos de Inversión por valor de \$ 1.664.7 Millones corresponden a saldos de los diferentes proyectos ejecutados en la vigencia, que no ameritaban adiciones a los contratos realizados por haberse cumplido el objeto contractual, y por otro lado se presentaron saldos significativos en los proyectos de Adquisición Soporte Operacional Aviones de Combate por valor de \$ 115.4 Millones y Mantenimiento Mayor Aeronaves por \$ 452'0 Millones, recursos que pudieron ser utilizados para atender otras necesidades por este mismo concepto.

Por el Concepto de Gastos de Personal el sobrante de \$ 916'0 Millones se sustenta en los saldos de los rubros de nomina al exterior, tales como Sueldos y Primas de alojamiento e instalación al exterior, por producto del diferencial cambiario, debido a la revaluación del peso colombiano frente al dólar; así mismo el sobrante de las demás partidas de nomina del país, correspondiente a sueldo, primas sin carácter salarial, contribuciones a la nomina del sector publico y contribuciones de nomina del sector privado.

5.5 EJECUCIÓN PRESUPUESTO 2004



Cifras en Millones de Pesos Fuente : Sistema Integrado de Informacion Financiera - SIIF - FAC

CONCEPTO	PPTO AJUSTADO	EJECUCION				
		VIGENCIA	C. X PAGAR	RESERVA	TOTAL EJECUTADO	SOBRANTE
PRESUPUESTO	650,377.13	442,960.43	88,674.44	79,880.04	611,514.91	38,862.22
Gastos de Funcionamiento	484,382.8	340,572.6	79,324.8	38,601.3	458,498.8	25,884.1
Gastos de Personal	194,947.6	185,484.7	5,752.2	128.2	191,365.1	3,582.5
Gastos Generales	258,981.8	141,209.2	57,581.9	38,473.2	237,264.2	21,717.6
Transferencias Corrientes	30,453.5	13,878.8	15,990.7	0.0	29,869.5	584.0
Gastos de Inversion	165,994.3	102,387.8	9,349.6	41,278.7	153,016.1	12,978.2
		68.1%	13.6%	12.3%	94.0%	6.0%

Fuente Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF - FAC

En el año 2004, la asignación presupuestal para la Fuerza Aérea disminuyó en un 5.4 % con referencia al año inmediatamente anterior, su ejecución presupuestal tal como se indica en la grafica y el cuadro de cifras precedentes se presento de la siguiente manera:

Para un presupuesto por valor de \$ 650.377'1 Millones, los Gastos de Personal correspondieron a un 30.0 %, los Gastos Generales 39.8 % y las Transferencias un 4.7 %, lo que significa que el total de gastos de Funcionamiento representa un 74.5 % de la participación total del presupuesto, lo cual implicó un aumento de mas de 11 puntos

porcentuales con referencia al 2003; a su vez la inversión representó para el 2004 un 25.5 %, por lo cual se presenta una disminución por este concepto de 11 puntos.

De los \$ 650.377'1 Millones se ejecutaron \$ 611.514'9 Millones, de la siguiente manera: Con el PAC - Programa Anual Mensualizado de Caja- el 68.1 %, con Cuentas por Pagar se ejecuto 13.6 %, y con reservas presupuestales el 12.3 %, lo que nos arroja un total ejecutado del 94.0 %, dejándose de ejecutar apropiaciones por valor de \$ 38.822'6 Millones, equivalente al 6 %.

Los \$ 38.822'6 Millones se desagregan de la siguiente manera: por Gastos de personal \$ 3.582'5 Millones, por Gastos Generales \$ 21.717'6 Millones, Transferencias corrientes \$ 584'0 Millones y por inversión la suma de \$ 12.978'2 Millones.

De la cifra no ejecutada encontramos, que del rezago presupuestal se dejo de ejecutar el valor de \$ 23.947'0, correspondientes a cuentas por pagar \$ 8.362'7 Millones y a Reserva presupuestal \$ 15.583'3 Millones, originado en un 96 % por diferencial cambiario en razón a que para los años 2004 y 2005 persistió el fenómeno de la reevaluación del peso dentro de la economía colombiana, y por lo tanto las obligaciones y compromisos pactados con los proveedores extranjeros por intermedio de la Agencia de Compras de la Fuerza Aérea ubicada en Fort Lauderdale Florida USA, en el momento de su pago arrojaron un balance favorable en la relación peso dólar a favor de la moneda colombiana . lo anterior se dio porque la tasas representativas del mercado acogidas para los diferentes contratos fueron estimadas con las recomendadas por el ministerio de la Defensa las cuales estuvieron muy sobre estimadas del comportamiento real de la divisa, como se observa en el anexo E.

Adicionalmente encontramos un saldo sin afectación presupuestal por \$ 14.429'9 Millones, compuestos de la siguiente manera:

Gastos de Personal - \$ 3.570'0 Millones, los cuales básicamente sobraron porque se planearon necesidades para el ultimo trimestre del 2004 con un déficit de 9.600'0 y se logró

cubrir con \$ 6.000'0 Millones, por los diferentes ajustes de nomina en los rubros de Sueldos de personal de nomina, indemnización por Vacaciones, Otros servicios personales indirecto, se destaca contribuciones inherentes a la nomina sector público por \$ 1.384'0 Millones y otros servicios personales indirectos por \$ 1.439'0 Millones.

Gastos Generales - \$ 6.096.'9 Millones que no se afectaron presupuestalmente por falta de trámite administrativo, de los cuales \$ 3.573'9 Millones corresponden a apropiaciones de Gastos Generales financiadas con recursos de Fondos Internos, los cuales no podían ser utilizados porque los ingresos efectivos estuvieron por debajo de los proyectados y autorizados en la ley de Presupuesto General de la Nación. El saldo de \$ 2.523'9 Millones son múltiples sumas pequeñas de los diferentes ordenadores del gasto que no fueron afectadas por ningún proceso administrativo contractual.

Gastos de Inversión con un saldo sobrante de \$ 4.209'1 Millones que básicamente corresponden al proyecto de Reposición de Equipo de Instrucción Básica de Vuelo (Helicópteros de Instrucción) por valor de \$ 2.000'0 Millones, el cual fue aplazado y desplazado a la vigencia de 2005, por tramite externo de las autoridades gubernamentales competentes. Por otro lado el saldo de \$ 2009'1 Millones corresponde a la suma de los diferentes proyectos ejecutados en la vigencia 2004, que no ameritaban adiciones a los contratos realizados por haberse cumplido el objeto contractual.

Transferencias por valor de \$ 523'2 Millones. Este sobrante de apropiación corresponde a Deuda de cesantías de los Afiliados a la Caja de Vivienda Militar, que no fue necesaria su giro a esta institución porque la proyección del personal militar con derecho a la asignación de vivienda fue superior a los desembolsos realizados.

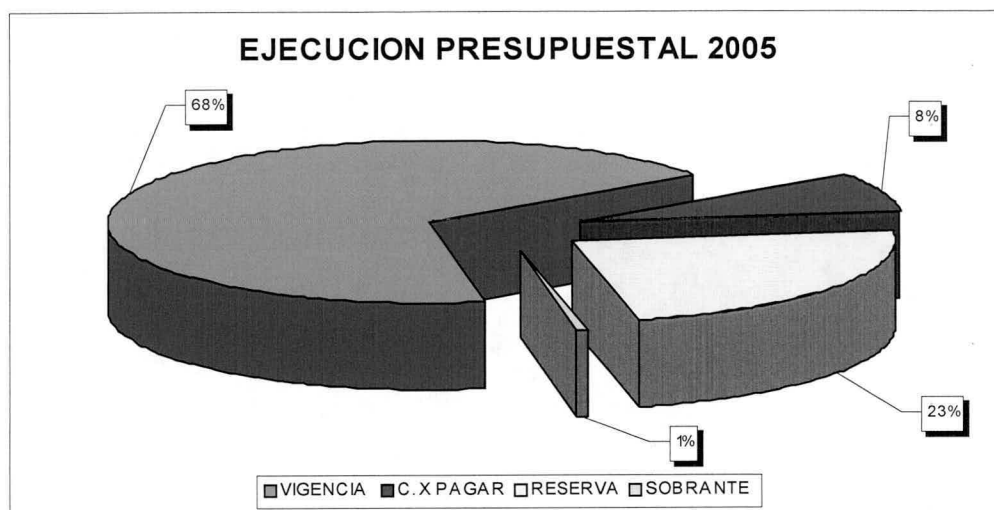
5.5 EJECUCIÓN PRESUPUESTO 2005

Para el año 2005 encontramos un presupuesto apropiado por valor de \$ 783.962'1 Millones, con un incremento frente al 2004 del 20.5 %, lo que contrarrestó la disminución que tuvo el presupuesto en la vigencia 2004 con relación al 2003.

Los \$ 783.962'1 Millones asignados en esta vigencia, les corresponde una participación en la desagregación del gasto así : Para Gastos de Personal el 26.2 % lo que refleja una constante en los tres años analizados, y cuyo incremento marginal obedece a los aumentos de salarios decretados por el gobierno nacional; los Gastos Generales representan un 45.7 % y es aquí en este concepto del gasto donde se reflejan el mayor incremento de la apropiaciones de 2004 a 2005, sustentado básicamente en el incremento de las horas de vuelo ejecutadas por la Fuerza para el sostenimiento de las operaciones aéreas; las Transferencias les corresponde el 2.4 % con un descenso frente a lo observado en el 2004 ya que la institución se puso al día en el giro de las cesantías a la Caja de Vivienda Militar; para Inversión la participación es del 25.7 %, similar este porcentaje al 2004.

La relación entre lo asignado y ejecutado para el 20025 se presenta de la siguiente manera: durante la vigencia con cargo a los cupos de PAC autorizados se ejecutaron \$ 533.081'3 Millones equivalentes al 68 %; por cuentas por pagar \$ 62.366'5 Millones que corresponden al 8 %; por reserva presupuestal \$ 183.303'1 con una participación del 23.0 %. En resumen se ejecutó la suma de \$ 778.751'1 Millones lo que arroja un sobrante de \$ 5.210'9 Millones, cifra esta considerablemente menor a los sobrantes de las vigencia 2003 y 2004, pero igualmente refleja una suma importante dejada de ejecutar en esta vigencia.

Gráficamente la situación de ejecución presupuestal analizada anteriormente se presenta de la siguiente manera, de conformidad a las cifras obtenidas del Sistema Integrado de Información Financiera suministradas por el Departamento Financiero de la Fuerza Aérea:



Cifras en Millones de Pesos

CONCEPTO	PPTO AJUSTADO	EJECUCION				
		VIGENCIA	C. X PAGAR	RESERVA	TOTAL EJECUTADO	SOBRANTE
PRESUPUESTO	783.962,11	533.081,39	62.366,57	183.303,21	778.751,17	5.210,94
Gastos de Funcionamiento	582.222,0	418.564,9	60.271,2	101.135,4	579.971,5	2.250,5
Gastos de Personal	205.110,2	204.150,7	324,2	205,4	204.680,3	429,8
Gastos Generales	357.970,1	200.350,9	54.890,0	100.930,0	356.170,9	1.799,2
Transferencias Corrientes	19.141,7	14.063,3	5.057,0		19.120,3	21,4
Gastos de Inversion	201.740,1	114.516,5	2.095,4	82.167,8	198.779,7	2.960,5
		68,0%	8,0%	23,4%	99,3%	0,7%

Fuente Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF - FAC

De los sobrantes por \$ 5.210'1 Millones tenemos que:

Por Gastos de Personal la suma de \$ 429'8 millones, explicados básicamente por excedentes en rubro de personal de nomina, debido a las novedades del personal registradas durante todo el año (Ingresos, retiros de personal militar y civil, ascensos etc), Otros Servicios Personales Indirectos, por la cancelación de contratos en forma anticipada de trabajadores oficiales, y por Contribuciones Inherentes a la Nómina Sector Público.

Por Gastos Generales \$ 1.799.2 Millones explicados básicamente por apropiaciones financiadas con recursos de Fondos Internos por \$ 1.004'0 a los cuales no se les realizo ninguna afectación presupuestal y el saldo corresponde a saldos menores de la adición presupuestal de recursos corrientes y Fondo de Defensa Nacional.

Por inversión 2.960'5 Millones sustentados en que el valor asignado en la vigencia por \$ 2.663'3 para dar inicio al proyecto de Plataforma Aérea de Inteligencia fue autorizado con vigencias futuras por lo cual las apropiaciones de 2005 quedaron sin afectar; el saldo restante corresponde a la suma de los diferentes proyectos ejecutados en la vigencia 2005, que no ameritaban adiciones a los contratos realizados por haberse cumplido el objeto contractual.

Es de aclarar que los sobrantes de la vigencia 2005 por \$ 5.210'1 millones, pueden ser mayores al finalizar el 2006 en razón a que las reservas presupuestales de 2005 se pueden ejecutar hasta el 31 de diciembre del 2006, siendo que el mayor valor de esta reserva se encuentra constituido en dólares en cabeza de la Agencia de Compras de la Fuerza Aérea en Estados Unidos y que se vera afectada por la relación del tipo de cambio dólar – peso que se presente durante todo el año.

6. CONCLUSIONES

En desarrollo de la Política de Seguridad Democrática y para cumplir la delicada e importantísima misión asignada a la Fuerza Aérea Colombiana, el Gobierno Nacional asignó un total de \$ 2.1 Billones de los cuales se ejecutaron \$ 2.05 Billones lo que nos arroja una ejecución efectiva del 96.8 %, porcentaje este que se considera muy bueno frente a la ejecución general del sector público colombiano; sin embargo, la institución tuvo recursos sin ejecutar por apropiaciones no utilizadas (no se le realizó afectación presupuestal alguna) y reintegros a la Dirección General del Tesoro por mas \$ 67.000'0 Millones, que si bien es cierto en términos porcentuales representan el 3.2 %, monetariamente reflejan un valor considerable que pudo contribuir a la solución de innumerables necesidades de la institución, visto este fenómeno desde un punto de vista gerencial.

En el presente trabajo se estableció que el rubro presupuestal que generó mayores sobrantes de recursos lo constituyó Gastos Generales, explicados básicamente por aspectos relacionados con la revaluación del pesos frente al dólar, cuando se ejecutan los rezagos presupuestales constituidos, por no contarse con mecanismos oportunos de corrección de las proyecciones del tipo de cambio utilizadas en la contratación de bienes y servicios en el exterior; otra variable importante en la explicación de los saldos sobrantes la constituye las apropiaciones financiadas con Fondos Internos por mas de \$ 7.300'0 Millones generados al interior de la institución cuyo manejo obedece a los mismos criterios del Presupuesto General de la Nación, por no contarse con un proceso efectivo que correlacione la proyección de ingresos, los recaudos efectivamente realizados y la ejecución de las apropiaciones asignadas.

Por otro lado, en lo que se refiere a Inversión, que constituye mas de \$ 23.000'0 Millones, estos sobrantes básicamente se producen por decisiones de autoridades monetarias externas a la institución, que por aspectos macroeconómicos deciden aplazamiento o

traslados de las apropiaciones para otras vigencias fiscales. Además se presentaron saldos de diferentes proyectos ejecutados que no ameritaban adiciones a los contratos realizados por haberse cumplido el objeto contractual.

A manera de recomendaciones podemos enunciar que para disminuir los sobrantes de apropiación que queden sin ningún tipo de afectación presupuestal, se debe crear un equipo interdisciplinario de trabajo que se encargue de evaluar y controlar, en tiempo real, la ejecución del presupuesto de los diferentes ordenadores del gasto, para que con corte a la finalización del tercer trimestre de cada vigencia, se establezcan los posibles sobrantes de presupuesto para tomar decisiones de reasignación de apropiaciones con el fin de cubrir necesidades importantes que no tuvieron asignación de recursos.

Otra medida de mejoramiento es anticipar a 30 de noviembre la fecha del cierre fiscal al interior de la Fuerza, con el fin de consolidar los sobrantes en un solo concepto del gasto para cubrir otras necesidades mediante la adición de contratos vigentes.

Finalmente, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección del Tesoro Nacional, establecer un procedimiento especial para la Fuerza Aérea Colombiana, que permita la agilización del trámite de reintegro por diferencial cambiario en la adquisición de divisas, con el fin que éstos recursos nuevamente se incorporen al presupuesto de la Fuerza para su oportuna ejecución.

RELACION ANEXOS

Anexo A: Organización Fuerza Aérea Colombiana

Anexo B: Flujograma Proceso de Elaboración Anteproyecto de Presupuesto

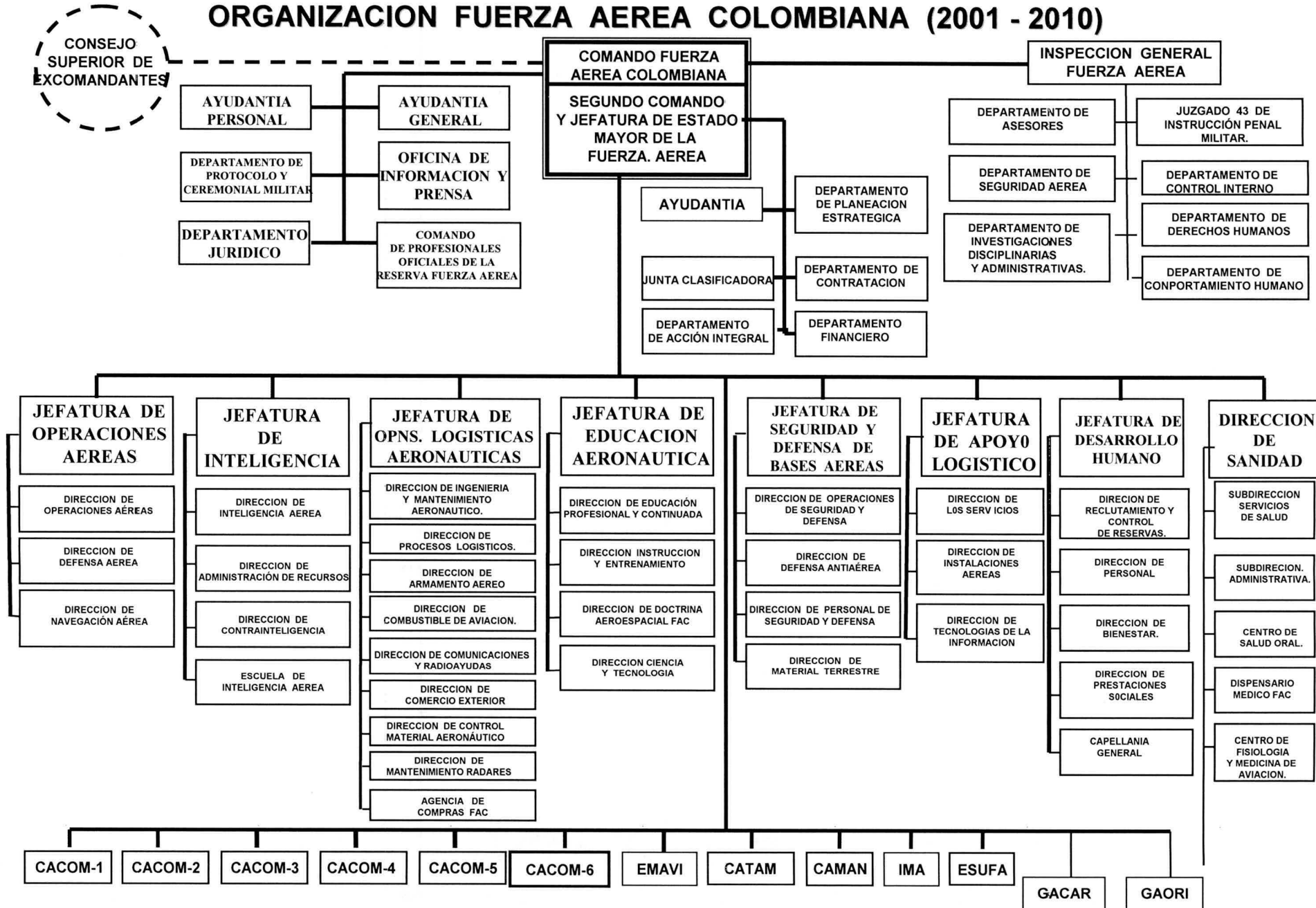
Anexo C: Oficio 0720 MDFCP-450 Proyección tipo de Cambio del dólar año 2004.

Anexo D: Grafica Comportamiento Tasa de Cambio 2003 – 2004.

Anexo E: Grafica Comportamiento Tasa de Cambio 2004 – 2005.

**CUADRO ORGANICO DE LA T.O.E. No. 4-00-00-01
ORGANIZACION FUERZA AEREA COLOMBIANA (2001 - 2010)**

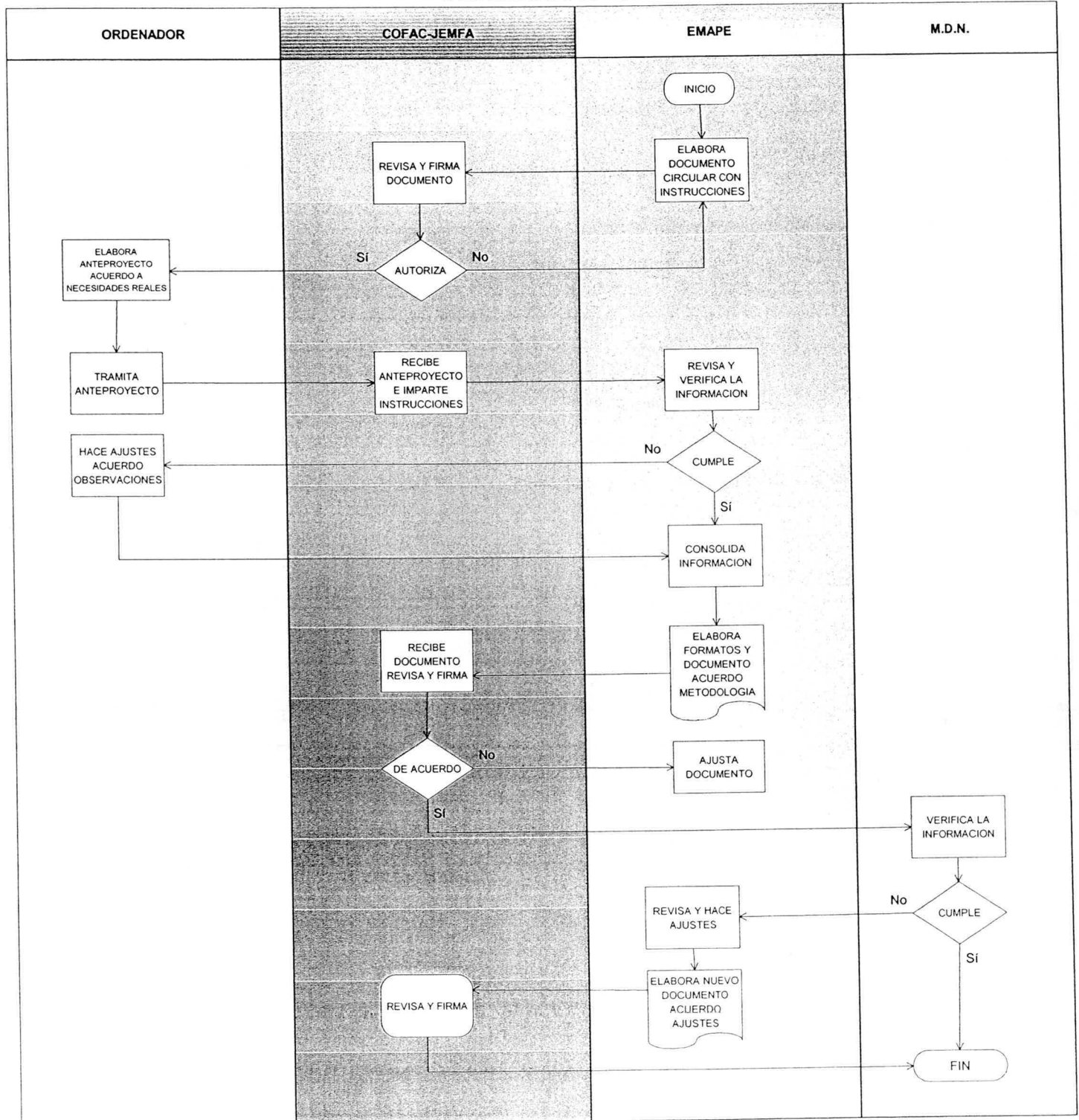
Anexo A



NOTA: LOS GRUPOS AEREOS (GACAR Y GAORI) CORRESPONDEN A BASES DE LANZAMIENTO Y RECUPERACION, PUESTO QUE NO POSEEN AERONAVES OPERATIVAS SINO AERONAVES DE ENLACE Y APOYO LOGISTICO.

FUERZA AEREA COLOMBIANA
DEPARTAMENTO DE PLANEACION ESTRATEGICA

SECCION PLANES PROGRAMAS Y PRESUPUESTO
PROCESO ELABORACION ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO
VIGENCIA N+1





MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
VICEMINISTERIO
DIRECCION FINANZAS

Bogotá, D.C., 15 ABR 2003

No. **0720** MDFCP-450

ASUNTO : PROYECCION TIPO DE CAMBIO DEL DOLAR AÑO 2004

AL :

Con toda atención me permito enviar a esa Dependencia la nueva proyección estimada del tipo de cambio del peso frente al dólar americano para el año 2004, estimada por la Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tasa recomendada para proyectar los desembolsos al exterior por pago de importaciones. Esta proyección no es aplicable a los pagos de nóminas en el extranjero, cuyos dólares deben ser adquiridos en el mercado libre. Esta proyección anula y reemplaza a la presentada en el oficio N° 0208 MDFCP -450 del 10 de febrero de 2003, así mismo me permito informar que cualquier variación repentina será comunicada oportunamente.

AÑO 2004	
MES	VALOR \$
Enero	3.215.57
Febrero	3.240.00
Marzo	3.264.62
Abril	3.289.44
Mayo	3.314.45
Junio	3.339.67
Julio	3.365.08
Agosto	3.390.70
Septiembre	3.416.52
Octubre	3.441.55
Noviembre	3.468.79
Diciembre	3.495.23

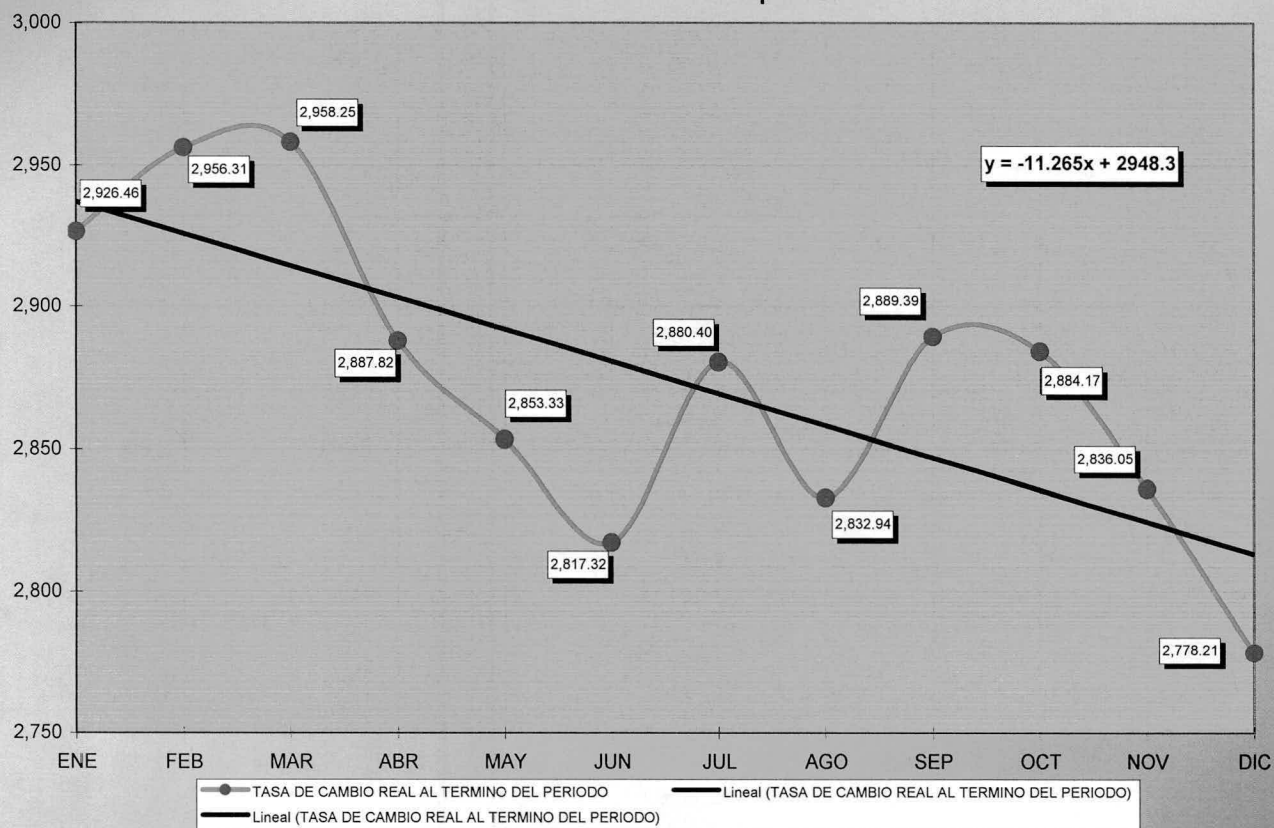
Atentamente,

Capitán de Navío JORGE A. OSORIO MONTOYA
Director Financiero

ANEXO D - Estadística Comportamiento Tasa de Cambio Vigencia 2003

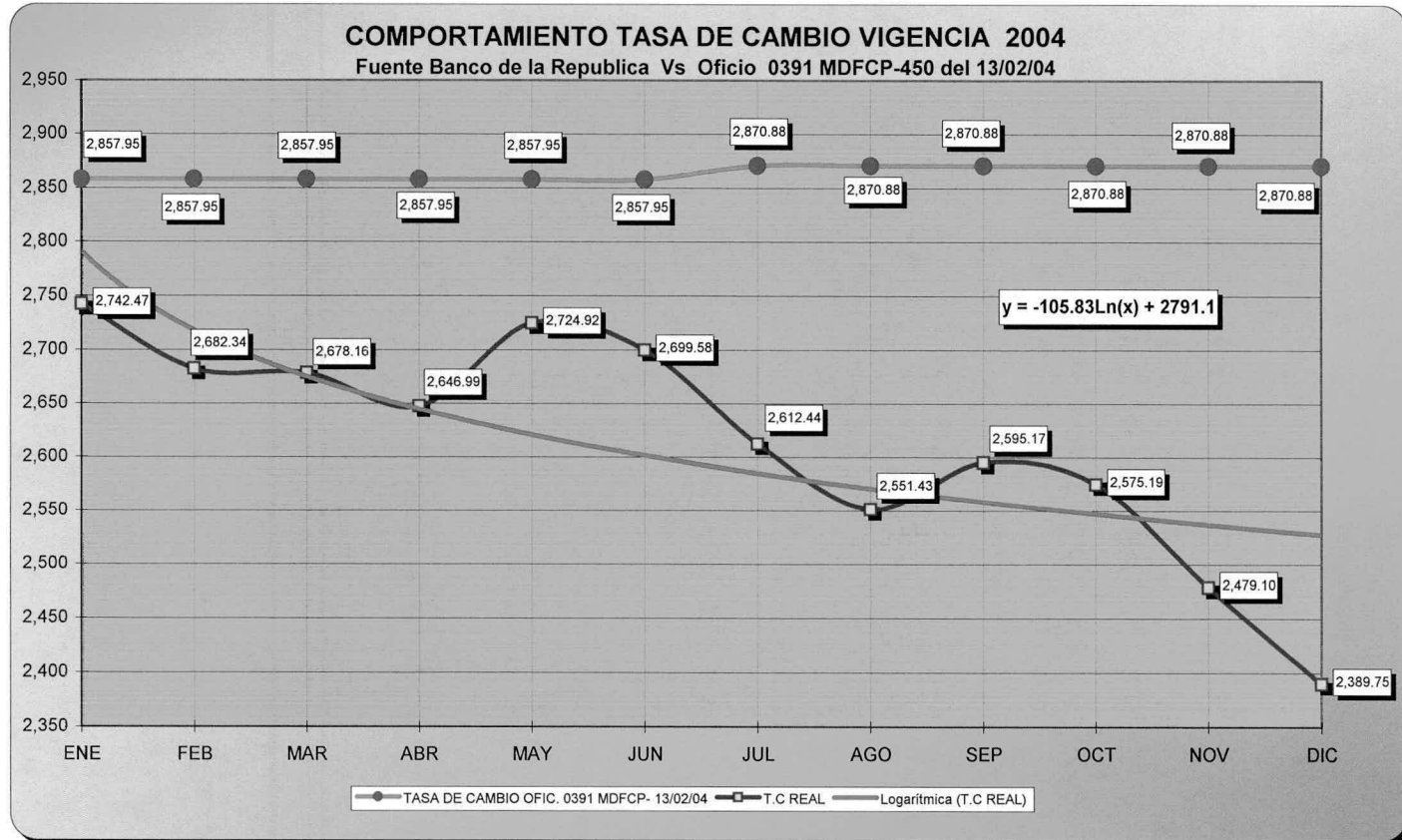
CONPORTAMIENTO TASA DE CAMBIO VIGENCIA 2003

Fuente Banco de la Republica



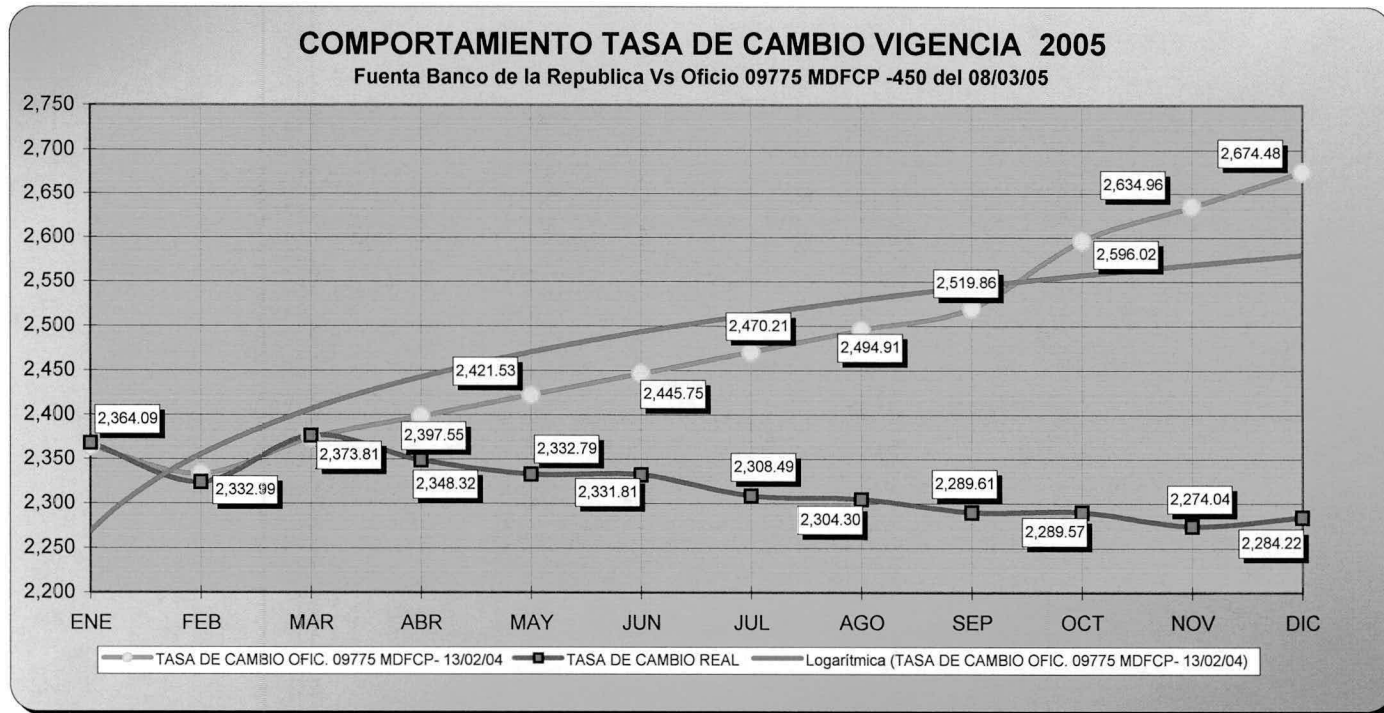
AÑO	TASA DE CAMBIO REAL AL TERMINO DEL PERIODO	DEVAL ACUM,
DIC/02	2,864.79	
ENE	2,926.46	2.15%
FEB	2,956.31	3.19%
MAR	2,958.25	3.26%
ABR	2,887.82	0.80%
MAY	2,853.33	-0.40%
JUN	2,817.32	-1.66%
JUL	2,880.40	0.54%
AGO	2,832.94	-1.11%
SEP	2,889.39	0.86%
OCT	2,884.17	0.68%
NOV	2,836.05	-1.00%
DIC	2,778.21	-3.02%
PROMEDIO	2,875.05	

ANEXO D - Estadística Comportamiento Tasa de Cambio Vigencia 2004



COMPARATIVO TASAS REAL BANREPUBLICA VS OFICIO 0391 MDFCP-450 13/02/04 VIGENCIA 2004				
AÑO	TASA DE CAMBIO OFIC. 0391 MDFCP- 13/02/04	DEVAL ACUM.	TASA DE CAMBIO REAL	DEVAL ACUM.
DIC/01	2,778.21			
ENE	2,857.95	2.87%	2,742.47	-1.29%
FEB	2,857.95	2.87%	2,682.34	-3.45%
MAR	2,857.95	2.87%	2,678.16	-3.60%
ABR	2,857.95	2.87%	2,646.99	-4.72%
MAY	2,857.95	2.87%	2,724.92	-1.92%
JUN	2,857.95	2.87%	2,699.58	-2.83%
JUL	2,870.88	3.34%	2,612.44	-5.97%
AGO	2,870.88	3.34%	2,551.43	-8.16%
SEP	2,870.88	3.34%	2,595.17	-6.59%
OCT	2,870.88	3.34%	2,575.19	-7.31%
NOV	2,870.88	3.34%	2,479.10	-10.77%
DIC	2,870.88	3.34%	2,389.75	-13.98%
PROM.	2,864.42		2,614.80	


ANEXO E - Estadística Comportamiento Tasa de Cambio Vigencia 2005



COMPARATIVO TASA REAL BANREPUBLICA VS OFICIO 09775 MDFCP-450 08/03/05 VIGENCIA 2005

AÑO	TASA DE CAMBIO OFIC. 09775 MDFCP- 13/02/04	DEVAL ACUM.	TASA DE CAMBIO REAL	DEVAL ACUMULADA
DIC/04	2,389.75		2,389.75	
ENE	2,364.09	-1.1%	2,367.76	-0.92%
FEB	2,332.99	-2.4%	2,323.77	-2.76%
MAR	2,373.81	-0.7%	2,376.48	-0.56%
ABR	2,397.55	0.3%	2,348.32	-1.73%
MAY	2,421.53	1.3%	2,332.79	-2.38%
JUN	2,445.75	2.3%	2,331.81	-2.42%
JUL	2,470.21	3.4%	2,308.49	-3.40%
AGO	2,494.91	4.4%	2,304.30	-3.58%
SEP	2,519.86	5.4%	2,289.61	-4.19%
OCT	2,596.02	8.6%	2,289.57	-4.19%
NOV	2,634.96	10.3%	2,274.04	-4.84%
DIC	2,674.48	11.9%	2,284.22	-4.42%
PROMEDIO	2,477.18		2,319.26	

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF. MM.
"TOMAS RUEDA VARGAS"
050512



KES
16-11-10