



BOGOTÁ D.C., | SEPTIEMBRE DE 2026

Presupuesto General de la Nación 2027 Corregir el déficit es el primer paso, pero la solución de fondo es reformar el Estado

Lectura del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga sobre el Proyecto de Ley radicado por el Gobierno del presidente Abelardo de la Espriella.

Óscar José Torrealba Hernández

Director de Investigaciones

Dirección ejecutiva

Carlos Augusto Chacón Monsalve

- 1 El presupuesto crece por el aumento del servicio de la deuda y no por una expansión real del gasto del gobierno entrante.** El gasto primario, que excluye la deuda, aumenta apenas 5,3 %, una cifra cercana a la variación proyectada del IPC; la inversión retrocede. El mayor endeudamiento atiende la deuda heredada que llega a su vencimiento y compensa además la caída proyectada del recaudo corriente. Trabajar sobre cifras que reconozcan esta realidad fiscal es un punto de partida necesario para corregir el desbalance.
- 2 El desequilibrio que hace visible el proyecto de presupuesto de 2027 es estructural y fue advertido.** El Instituto de Ciencia Política (ICP) ha documentado la caída del recaudo en términos reales, la erosión de la base tributaria formal por un crecimiento apoyado en sectores informales y poco intensivos en capital, y la rigidez de un presupuesto donde el funcionamiento y la deuda desplazan la inversión.
- 3 Corregir el déficit es el primer paso, pero la solución de fondo es reformar el Estado.** El presupuesto pone en evidencia un problema estructural, el tamaño y la rigidez del Estado colombiano. Para el ICP, la respuesta de fondo exige una reforma del Estado orientada a recuperar la disciplina fiscal, con el **Déficit Cero como meta.**

◀ INTRODUCCIÓN

La discusión sobre el Presupuesto General de la Nación es, en el fondo, una discusión sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas y sobre el tamaño del Estado. El Proyecto de Ley No. 111 de 2026 Senado – 152 de 2026 Cámara, correspondiente al Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2027, radicado por el Gobierno nacional del presidente Abelardo de la Espriella, asciende a \$634,95 billones, el mayor presupuesto de la historia reciente.¹

El presente análisis plantea tres premisas para aportar al debate político y económico:

Primero, que un presupuesto que reconoce el tamaño real de las obligaciones del Estado ofrece un mejor punto de partida que uno que las disimula.

Segunda, que ese realismo revela un problema de fondo que no alcanza a resolver, el de un Estado cuya estructura de gasto lo conduce al déficit recurrente y al endeudamiento creciente.

Y tercera, que la tarea urgente que se desprende del presupuesto no es meramente contable, sino que es imperante la reforma del Estado colombiano para lograr un Estado limitado a lo esencial, que garantice [seguridad, justicia y reglas claras bajo un marco de Déficit Cero](#).

El aumento lo explica la actual deuda pública, no un mayor gasto del gobierno entrante

Al descontar el servicio de la deuda, el presupuesto crece 5,3 %, una cifra cercana a la variación proyectada del IPC. El aumento del monto total, cercano al 16 %, se concentra en el pago de la deuda, que pasa de \$100,5 a \$155,4 billones de pesos.

Tabla 1. Composición del gasto del PGN, 2026–2027 (billones de pesos)

Componente	2026	2027	Δ billones	Var. (%)
Funcionamiento	365,9	392,6	+26,7	+7,3 %
Servicio de la deuda	100,5	155,4	+55,0	+54,7 %

¹El análisis se hace sobre las cifras del Proyecto de Ley y de los documentos oficiales del Ministerio de Hacienda, que el Instituto de Ciencia Política (ICP) no audita de forma independiente. La actualización de los supuestos macroeconómicos, de carácter público, implica por sí sola una modificación del presupuesto respecto del proyecto de la administración anterior. Sobre esa base, el análisis parte del supuesto de que el proyecto refleja un reconocimiento de la situación fiscal.

Componente	2026	2027	Δ billones	Var. (%)
Inversión	89,5	87,0	-2,5	-2,8 %
Total PGN	555,8	635,0	+79,1	+14,2 %
Total sin servicio de deuda	455,4	479,5	+24,2	+5,3 %

Fuente: anexo al Mensaje Presidencial, Cuadro 1.6.1 (MHCP-DGPPN).

Dentro del servicio de la deuda, el mayor aumento corresponde a las amortizaciones, que se duplican y pasan de \$27,6 a \$58,3 billones. Es capital que vence y debe pagarse o refinanciarse, un componente inflexible por naturaleza. Los intereses suben 37,3 % por el costo de sostener un saldo de deuda cada vez mayor.

El gobierno del presidente Abelardo de la Espriella no aumenta el presupuesto para financiar una agenda de gasto propia. El gasto primario, que reúne funcionamiento e inversión, crece de forma moderada, y dentro de él la inversión, el rubro de mayor efecto sobre el crecimiento, retrocede hasta el 13,7 % del presupuesto, su menor participación de la serie reciente.

En funcionamiento, el motor son las transferencias inflexibles (pensiones, salud, subsidios de energía y gas, el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles —FEPC— y el Sistema General de Participaciones), mientras la adquisición de bienes y servicios, el rubro más manejable, se recorta 13,8 %.

El financiamiento: más crédito y menos recaudo

El financiamiento contemplado en el proyecto de presupuesto es la otra cara del mismo fenómeno. El presupuesto de rentas crece 15,3 %, pero esa expansión no proviene de un mayor recaudo: los ingresos corrientes, esencialmente tributarios, caen 6,6 % y pasan de 16,8 % a 14,8 % del PIB. La diferencia la aportan los recursos de capital, compuestos sobre todo por crédito interno y externo, que aumentan 56,2 %.

Tabla 2. Composición de las rentas del PGN, 2026–2027 (billones de pesos)

Concepto	2026 (aforo vigente a 30/06/26)	2027 (proyecto)	Δ billones	Var.
Ingresos corrientes (tributarios)	337,3	315,1	-22,2	-6,6 %
Recursos de capital (crédito, etc.)	184,1	287,7	+103,6	+56,2 %
Fondos especiales	18,5	20,7	+2,2	+11,7 %
Contribuciones parafiscales	10,6	11,4	+0,9	+8,2 %
Total rentas del PGN	550,5	635,0	+84,4	+15,3 %

Fuente: anexo al Mensaje Presidencial, Cuadro 1.5.1 (MHCP–DGPPN).

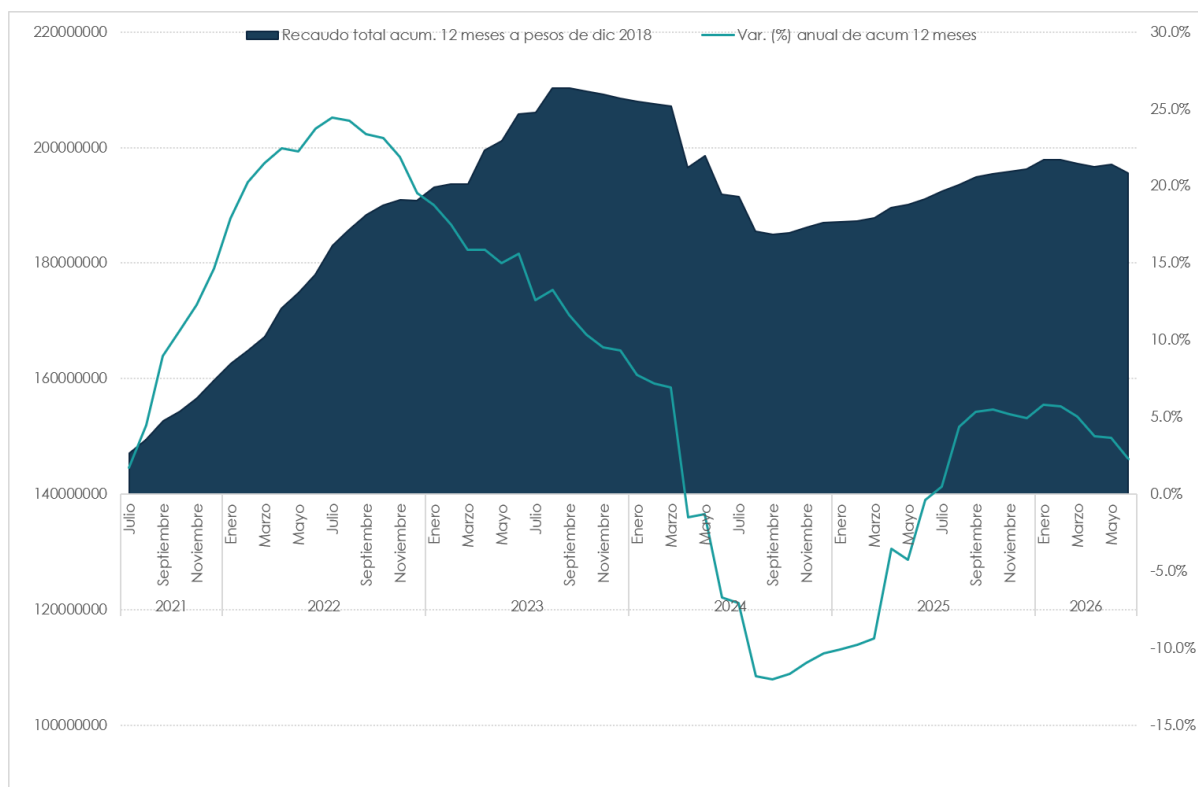
Los desembolsos de crédito programados para 2027 suman \$ 238,6 billones, con \$ 150,9 billones de crédito interno mediante colocación de TES y \$ 87,7 billones de crédito externo. **El mayor endeudamiento refinancia la deuda que vence, cubre el mayor costo de intereses y compensa la caída del recaudo corriente. En ninguno de esos usos aparece una expansión del gasto programático del gobierno entrante.**

La caída del recaudo ha sido advertida por el ICP mediante el seguimiento del recaudo en términos reales, un enfoque que resulta decisivo porque la inflación erosiona el poder adquisitivo del propio Estado.² Medido de esa forma, descontada la inflación, el recaudo mostraba una tendencia decreciente meses antes de que la caída se hiciera visible en las cifras oficiales, que se reportan a precios corrientes ([ICP, 2025b](#)).

Un aparato productivo que crece apoyado en sectores informales y poco intensivos en capital, mientras se contraen los sectores formales que sostienen la tributación, erosiona la base gravable ([ICP, 2025d](#)). Cuando la economía se expande a través de la informalidad, el crecimiento agregado deja de traducirse en recaudo, y el llamado recaudo inercial, aquel que el propio Ministerio de Hacienda esperaba en 2024 que acompañara al crecimiento, no se materializa. Ese desacople entre el producto y los ingresos tributarios aflora tarde o temprano en el presupuesto, y es lo que confirman hoy las cifras oficiales.

²El fenómeno por el cual la inflación reduce el valor real de los ingresos tributarios se conoce en la literatura fiscal como efecto Olivera–Tanzi.

Figura 1. Recaudo total acumulado (12 meses) a pesos de 2018. Julio 2021 - junio 2026



Fuente: DIAN. Estadísticas de Recaudo mensual por tipo de Impuesto 2000 - 2026. Cálculos Observatorio Económico ICP.

Un equilibrio condicionado a una reforma tributaria

Contra lo que sugeriría un presupuesto más grande, el déficit del Gobierno Nacional Central mejora en 2027 y pasa de 5,3 % a 4,5 % del PIB. La explicación es en parte contable, porque las amortizaciones se registran como financiamiento y no como gasto en el balance fiscal, y en parte real, porque hay contención del gasto primario, que cae de 18,2 % a 17,9 % del PIB.

Tabla 3. Balance fiscal del Gobierno Nacional Central (billones de pesos y % del PIB)

Concepto	2026	2027	Diferencia
Balance total (déficit)	-106,5 / -5,3 %	-95,6 / -4,5 %	mejora 0,8 pp
Balance primario	-41,4 / -2,1 %	-11,6 / -0,5 %	mejora 1,6 pp
Intereses	65,1 / 3,2 %	83,9 / 3,9 %	+0,7 pp

Fuente: anexo al Mensaje, Cuadro 2.1.3 (MHCP-DGPM).

Esa mejora está condicionada. Depende de un ajuste tributario permanente equivalente a 1,4 % del PIB, que requeriría una reforma tributaria. Si no se materializa, el desbalance reaparece. **Ese es el riesgo fiscal de fondo, por encima del tamaño del presupuesto.** El contexto lo agrava, con un déficit global heredado en torno al 7,5 % del PIB, una deuda bruta del Gobierno Central superior al 60 % del PIB, una liquidez de la Tesorería en niveles bajos y un servicio de deuda que ya absorbe uno de cada tres pesos del recaudo tributario.



Ese escenario deja al país ante dos caminos: **aumentar la carga tributaria o reducir el tamaño del Estado.** Para el ICP la vía sostenible es la segunda, porque una base formal cada vez más estrecha no resiste una nueva reforma tributaria sin acelerar la informalidad que la origina ([ICP, 2025c](#)). Un presupuesto que muestra estas magnitudes con realismo permite, al menos, dimensionar el ajuste que queda por hacer.

El presupuesto es el síntoma; el problema es el tamaño del Estado

Un presupuesto deficitario se lee con facilidad como un problema de aritmética presupuestal, resoluble con más impuestos, menos gasto o más deuda. El desbalance, en realidad, expresa un desequilibrio estructural. Es el resultado de un Estado que ha crecido por encima de su nivel funcional y cuya estructura de gasto lo conduce al déficit de forma recurrente.

La evidencia está en la propia composición del presupuesto, y en su evolución. La serie histórica de las dos últimas décadas muestra un Estado que dedica una porción cada vez mayor de sus recursos a su funcionamiento. La participación del servicio de la deuda, que durante años osciló entre el 18 % y el 22 % del presupuesto, salta al 24,5 % en el proyecto de 2027, el mayor registro de la serie, mientras la inversión cae al 13,7 %, la menor participación del período. La deuda pública creció cerca del 76 % en los últimos cinco años ([ICP & KAS, 2026](#)). El país recauda, en proporción creciente, para pagar deuda, y esa trayectoria es insostenible.

Cerca del 85 % del presupuesto está comprometido en rubros inflexibles, entre ellos transferencias, pensiones, salud, servicio de deuda y subsidios, lo que reduce el margen de maniobra fiscal casi a cero ([ICP, 2025a](#)). El resultado es un círculo que se realimenta. Más gasto exige más deuda, más deuda presiona las tasas y la inflación, ello obliga a más impuestos, los impuestos y la incertidumbre frenan el crecimiento y el recaudo, y el menor recaudo se invoca para justificar más gasto financiado con deuda ([ICP, 2025a](#); [ICP, 2025b](#)).

Importan tanto el monto del gasto como su composición y su destino. El gasto público impulsa el crecimiento cuando se orienta a inversión productiva, se financia con recursos permanentes y opera dentro de un marco institucional que disciplina el uso del poder fiscal ([ICP, 2025a](#)). Cuando esas condiciones no se cumplen, el gasto deja de ser motor y se convierte en lastre para la economía. De ahí la tesis central de esta nota. Corregir el presupuesto conlleva el imperativo de reformar el Estado colombiano. Sin reforma, se alivia un ejercicio fiscal en el mejor escenario, pero no soluciona el problema estructural de fondo ([ICP, 2025c](#); [ICP, 2025d](#)).

La corrección del déficit es un deber

En el ordenamiento colombiano, ajustar un presupuesto deficitario es un deber reglado. La ley emplea un término que no admite matices, pues ordena que el Ministerio de Hacienda incluya "forzosamente" la partida necesaria para saldar el déficit del ejercicio anterior (art. 46 del Estatuto Orgánico del Presupuesto compilado en el Decreto 111 de 1996). El Ejecutivo conserva discrecionalidad sobre la forma del ajuste, ya sea con nuevos ingresos, recorte, reprogramación o una combinación de ellos, pero no sobre la obligación de actuar.

Ese deber recae sobre quien está en funciones cuando corresponde preparar y ejecutar el presupuesto, con independencia de quién haya generado el hueco fiscal, y por eso la norma contempla de forma expresa el déficit del ejercicio anterior. En definitiva, son el gobierno actual y el Congreso actual quienes deben actuar en consecuencia.³

◀ CONSIDERACIONES DESDE EL ICP

De lo anterior se desprende la posición del ICP, una sobre el trámite presupuestal y otra sobre el problema estructural que el presupuesto pone en evidencia, el tamaño y la rigidez del Estado colombiano.

Sobre el trámite presupuestal, el ICP considera que trabajar sobre un presupuesto de cifras realistas es preferible a hacerlo sobre uno que disimule el desbalance, y que existe mérito para que el Congreso avance en su trámite y apruebe el monto del presupuesto sobre esa base. La razón es de método. No se resuelve lo que no se ha reconocido, y partir de un diagnóstico veraz sobre la magnitud del hueco fiscal y sobre la capacidad de ingreso efectiva del país es la condición previa de cualquier solución seria.

Sin embargo, el presupuesto de 2027 muestra un gasto contenido en lo primario, pero su equilibrio todavía depende de un ajuste tributario de 1,4 % del PIB no aprobado. Por eso **la aprobación del monto del presupuesto, y el reconocimiento del problema que revela, debe traer consigo el compromiso de asumir una reforma profunda del Estado colombiano.**

Sobre el problema estructural: el tamaño y la rigidez del Estado. Este problema de fondo no se resuelve con recortar por recortar. Exige definir primero qué Estado se quiere y para qué, concentrarlo en lo esencial y medirlo por resultados. El modelo que el ICP ha propuesto es el de un Estado limitado, moderno y austero, que reserve para sí las funciones soberanas indelegables, entre ellas la justicia, la seguridad, la defensa de la nación y las relaciones internacionales, y que se apoye en el sector privado para la ejecución y la prestación de servicios ([ICP, 2025e](#); [ICP & KAS, 2026](#)).

³El ajuste tiene un techo constitucional. El artículo 334 impide invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales y ordena que el gasto público social sea prioritario, de modo que la corrección debe ser real sin recaer sobre el núcleo del gasto social protegido.

Esa reforma tiene ejes concretos que el ICP ha desarrollado. Entre ellos:

- La racionalización de la rama ejecutiva mediante la fusión de entidades afines y la eliminación de las redundantes o de bajo impacto.
- Una disciplina fiscal anclada en una regla verdaderamente vinculante y contra-cíclica, con el Déficit Cero como meta y un Presupuesto Base Cero que rompa la inercia del gasto del año anterior más inflación.
- La reversión gradual de la estructura invertida del presupuesto (más gasto de funcionamiento que de inversión).
- La simplificación de trámites que ataque la informalidad desde su causa, que es el costo de formalizarse.
- La recuperación de la seguridad jurídica como condición para atraer la inversión de largo plazo que sostiene el recaudo.

En definitiva, la reducción del tamaño del Estado no puede ser desordenada. Debe partir de un orden y una lógica que la hagan congruente y estable en el tiempo y debe girar bajo la idea de un Estado que brinde reglas claras.

Esto significa construir un entorno institucional sólido que ofrezca certidumbre en el tiempo. Con certidumbre, las personas y las empresas pueden comprometerse con horizontes más largos, y esos horizontes son los que hacen posible el ahorro y la formación de capital que sostienen el crecimiento del país ([ICP, 2025d](#)).

CONCLUSIÓN

El análisis del Proyecto de Ley de PGN 2027 deja expuesto un Estado cada vez más endeudado, cuyo servicio de deuda concentra una porción creciente del presupuesto hasta alcanzar el 24,5 % en 2027, el mayor registro de las dos últimas décadas, mientras la inversión cae a su nivel más bajo.

Colombia recauda para pagar deuda y esa trayectoria es insostenible. Desde agosto de 2023, el recaudo en términos reales, descontada la inflación que erosiona el poder adquisitivo del propio Estado, mostraba una tendencia decreciente ([ICP, 2025b](#)). La caída del recaudo, la erosión de la base gravable por un crecimiento sin capital y la rigidez de un presupuesto que dedica más a funcionamiento que a inversión eran consecuencias previsibles de la estructura productiva y del tamaño del Estado.

La discusión, por tanto, no puede terminar en el trámite presupuestal. **El presupuesto es el síntoma. El problema es un Estado que gasta demasiado en sostenerse y demasiado poco en transformar.**

Restaurar la disciplina fiscal con una regla verdaderamente vinculante y con el Déficit Cero como meta, reducir el tamaño del Estado de forma ordenada y

gradual, liberar la formación de capital y proteger las instituciones y la seguridad jurídica son las condiciones para rescatar la sostenibilidad.

Aprobar un presupuesto que trabaja sobre cifras realistas es un primer paso necesario. Empezar la reforma del Estado que ese realismo reclama es el paso que de verdad importa, el que permite un Estado enfocado en lo esencial: [seguridad, justicia y reglas claras](#), y capaz de liberar el potencial de las personas y del país.

REFERENCIAS

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. (2025a). *Del déficit a la eficiencia: nuevos enfoques para el gasto público en Colombia. Recomendaciones para el Congreso de la República* [Observatorio Legislativo]. Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga & Fundación Konrad Adenauer. <https://icpcolombia.org/del-deficit-a-la-eficiencia-nuevos-enfoques-para-el-gasto-publico-en-colombia/>

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. (2025b). *Fallas del Estado en la gestión fiscal: anatomía de una crisis previsible en Colombia* [Observatorio Económico]. ISBN 978-628-97683-5-0. <https://icpcolombia.org/fallas-del-estado-en-la-gestion-fiscal-anatomia-de-una-crisis-previsible-en-colombia/>

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. (2025c). *Presupuesto General de la Nación 2026: un ajuste de \$56 billones para evitar una reforma tributaria y asegurar la sostenibilidad. Análisis al Proyecto de Ley* [Observatorio Económico]. <https://icpcolombia.org/wp-content/uploads/2025/08/Presupuesto-general-de-la-nacion-2026-Un-ajuste-de-56-billones-para-evitar-reforma-tributaria-y-asegurar-sostenibilidad.pdf>

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. (2025d). *Un crecimiento sin capital: la trampa de la aparente recuperación económica de Colombia* (Crecimiento del PIB y deterioro de la estructura productiva: un análisis de la economía colombiana desde la Teoría del Capital) [Observatorio Económico]. ISBN 978-628-97683-0-5. https://icpcolombia.org/wp-content/uploads/2026/06/Un-crecimiento-sin-capital_-la-trampa-de-la-aparente-recuperacion-economica-de-Colombia.docx-1-1.pdf

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. (2025e). *L3P: Liberar el potencial de las personas y del país* [Documento de estrategia programática]. <https://icpcolombia.org/l3p-una-hoja-de-ruta-para-liberar-el-potencial-de-las-personas-y-del-pais/>

Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga & Fundación Konrad Adenauer. (2026). *Reforma del Estado colombiano: eficiencia, descentralización e innovación en la administración pública y educativa* [Relatoría de mesa de expertos]. Observatorio Legislativo. <https://www.youtube.com/live/G0yATDik9K0>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público & Departamento Nacional de Planeación. (2026). *Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación 2027: Mensaje Presidencial y Anexo al Mensaje*. Dirección General del Presupuesto Público Nacional.

Referencias normativas

Constitución Política de Colombia (arts. 334, 345, 346 y 347).

Congreso de la República de Colombia. (2011, 5 de julio). *Ley 1473 de 2011, por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones* (arts. 5, 12 y 13). Diario Oficial No. 48.121.

Presidencia de la República de Colombia. (1996, 18 de enero). *Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto* (arts. 15, 20, 46, 55, 76 y 77). Diario Oficial No. 42.692.

Presidencia de la República de Colombia. (2025, 30 de diciembre). *Decreto 1477 de 2025, por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2026, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos*. Diario Oficial No. 53.352.