

Comunicado No. 33

Agosto 10 de 2026

El proyecto de Presupuesto General de la Nación 2027 requiere ajustes para garantizar su consistencia con la sostenibilidad fiscal

Bogotá, 10 de agosto de 2026. En su revisión inicial al Proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN) 2027¹, el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF) encontró inconsistencias entre el gasto presupuestado, las metas del Plan Financiero del Marco Fiscal de Mediano (MFMP) Plazo 2026 y las fuentes de financiación, lo que comprometería el principio de sostenibilidad fiscal.

El proyecto de PGN 2027 presenta inconsistencias con el MFMP 2026, y con el mandato constitucional de sostenibilidad fiscal. La revisión del CARF evidencia diferencias materiales entre el gasto incorporado en el proyecto y el escenario fiscal presentado por el Gobierno², particularmente en su monto, composición y fuentes de financiación, aspectos que merecen atención prioritaria en el marco del debate presupuestal con el Congreso de la República.

La coherencia entre los instrumentos de política fiscal y el principio de sostenibilidad fiscal es una aspiración técnica y una obligación legal. El artículo 346 de la Constitución³ exige que el PGN debe elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal, mientras que los artículos 4⁴ y 5⁵ de la Ley 1473 de 2011 obligan a que los instrumentos fiscales sean consistentes con la desviación temporal autorizada por el CONFIS y con la senda definida para retornar al pleno cumplimiento de la regla fiscal⁶.

¹ El PGN 2027 asciende a COP 575,7 billones (27% del PIB), de los cuales COP 545,2 billones son recursos Nación y COP 30,5 billones recursos de establecimientos públicos. Frente a la apropiación vigente de 2026 de COP 555,8 billones, con corte al 30 de junio, el proyecto crece 3,6% nominal.

² Consulte el detalle del análisis técnico que se realizó al MFMP 2026 en el siguiente [link](#).

³ Artículo 346 de la Constitución Política, Inciso primero, “... *El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal...*”

⁴ Artículo 4, Ley 1473 de 2011, “**Coherencia.** La regla fiscal se materializa a través del Marco Fiscal de Mediano Plazo... El Plan Financiero, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación, deben ser consistentes con la regla fiscal, contenida en el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

⁵ Parágrafo 2, Artículo 4, Ley 1473 de 2011, “La regla fiscal tendrá una cláusula de escape, que permitirá realizar un desvío temporal del cumplimiento de las metas fiscales fijadas en este artículo...”.

⁶ El parágrafo 2 del artículo 5 de la Ley 1473 de 2011, modificado por el artículo 60 de la Ley 2155 de 2021, establece que la cláusula de escape permite únicamente un desvío temporal de las metas fiscales y exige definir su duración, magnitud y senda de retorno. En consecuencia, la activación de la cláusula no elimina la regla

La principal inconsistencia se encuentra en que el gasto primario supera en COP 20,7 billones (1% del PIB) lo contemplado en el Plan Financiero del MFMP 2026. Al homologar las cifras presupuestales a términos fiscales, aplicando pérdidas de apropiación, operaciones sin situación de fondos, exclusiones institucionales y reclasificaciones económicas, el gasto primario 2027 proyectado asciende a COP 402,1 billones (18,8% del PIB), frente a COP 381,4 billones (17,9% del PIB) previstos en el MFMP 2026, una diferencia nominal de 5,4%.

De no realizarse un ajuste, el exceso de gasto comprometería la convergencia hacia las metas establecidas para el último año de aplicación de la cláusula de escape. En ausencia de reducciones presupuestales, de mayores ingresos ciertos, y de otras medidas compensatorias, la diferencia llevaría el déficit primario y total, *ceteris paribus*, a 1,5% del PIB (COP 32,4 billones) y a 5,4% del PIB (COP 116,3 billones), respectivamente, alejándose de las metas del Plan Financiero del MFMP 2026 de un déficit primario de 0,5% del PIB y un déficit total de 4,5% del PIB, las cuales incorporan la desviación de 0,8% del PIB del BPNE autorizada para 2027 en el marco de la cláusula de escape.

El exceso de gasto del PGN 2027 profundiza las desviaciones acumuladas durante la cláusula de escape y compromete la convergencia fiscal prevista. Tras los cambios e incumplimientos registrados en 2025 y 2026, la diferencia identificada para 2027 prolonga una tendencia previamente advertida por el CARF⁷.

Las desviaciones observadas con respecto de la Cláusula de Escape durante las tres vigencias acumularían cerca de 2,7% del PIB frente a las trayectorias inicialmente comunicadas⁸. En 2025, el BPNE⁹ se deterioró en 1,2% del PIB frente a lo proyectado en el MFMP 2025, elevando la desviación efectiva del BPNE a 3,3% del PIB. Para 2026, el Gobierno modificó oficialmente la senda, ampliando la desviación permitida del BPNE de 1,4% del PIB a 2% del PIB (aumentó 0,6% del PIB). Para 2027, el gasto adicional contenido en el PGN 2027 generaría una desviación de 1% del PIB frente a la meta vigente, de no adoptarse medidas compensatorias en el trámite del proyecto en el Congreso de la República.

fiscal ni la obligación de coherencia, sino que sustituye transitoriamente las metas ordinarias por los parámetros excepcionales aprobados por el CONFIS.

⁷ Consulte el detalle de los pronunciamientos y documentos mediante los cuales el CARF ha alertado sobre los cambios a las desviaciones iniciales de la Cláusula de Escape: i) [Documento técnico](#) sobre el proyecto de PGN 2026; ii) [Pronunciamiento 17](#) sobre la posición fiscal estructural de 2025 y 2026; iii) [Pronunciamiento 19](#) sobre la actualización del escenario fiscal 2026; y iv) [Documento técnico](#) sobre el MFMP 2026.

⁸ En dicha senda inicial se establecieron metas de BPNE para el 2025 de -1,6% del PIB, para 2026 de -0,6% del PIB y para 2027 de 0,2% del PIB, equivalentes a desviaciones temporales de 2,1%, 1,4% y 0,8% del PIB frente a las metas de déficit primario que habrían resultado de la aplicación ordinaria de la Regla Fiscal, respectivamente.

⁹ Corresponde al balance primario neto (balance total excluyendo el gasto de intereses y los ingresos provenientes de rendimientos financieros), excluyendo los ciclos económico y petrolero, y las transacciones de única vez (TUV).

Por tercer año consecutivo, el proyecto de presupuesto incorpora gastos cuya financiación depende de ingresos contingentes. Los proyectos de PGN para 2025 y 2026 incluyeron recursos condicionados a leyes de financiamiento, práctica que se repite en 2027 y evidencia la persistencia de un desequilibrio entre la capacidad estructural de generación de ingresos y las presiones provenientes del gasto corriente, la inversión y el servicio de la deuda.

El PGN 2027 requiere medidas de ajuste en los ingresos por alrededor de COP 30,2 billones, equivalentes a 1,4% del PIB. Sin embargo, el proyecto de reforma tributaria radicado¹⁰ por el Gobierno estima un recaudo de COP 21,9 billones en 2027 (1% del PIB), por lo que, aunque fuera aprobado sin modificaciones y cumpliera integralmente su meta, permanecería una necesidad de financiación cercana a COP 8,3 billones, equivalente a 0,4% del PIB.

De no identificarse una fuente de financiación, el marco presupuestal ordenaría suspender las apropiaciones correspondientes, comprometiendo la ejecución del gasto de 2027. Si, en cambio, el faltante de 0,4% del PIB se cubre con recursos del crédito u otras fuentes no fiscales, los ingresos del GNC pasarían de \$369,7 billones (17,3% del PIB) a COP 361,4 billones (16,9% del PIB), llevando el déficit primario a 1,9% del PIB, presión adicional a las ya identificadas sobre la sostenibilidad fiscal.

Las nuevas fuentes destinadas a financiar el presupuesto 2027 deben ser permanentes, estructurales y compatibles con el crecimiento económico. El CARF reconoce que el proyecto de reforma tributaria abre una discusión necesaria sobre el ajuste fiscal, pero sus medidas deben evaluarse por su recaudo efectivo¹¹ y por sus efectos sobre la inversión, la productividad, la formalización y el cierre de las brechas sociales y territoriales.

La ausencia de una reducción, aplazamiento o suspensión explícita de las apropiaciones desfinanciadas del PGN 2026 distorsiona la comparación con el proyecto de 2027. Frente al presupuesto ordinario de 2026, descontando los COP 16,3 billones cuya financiación dependía de una ley que no fue aprobada, el PGN 2027 crecería 8,5% nominal y 3,9% real; si también se excluyen los recursos condicionados de 2027, el crecimiento sería de 2,8% nominal y registraría una caída real de 1,5%.

¹⁰ Proyecto de Ley 004/2026 - Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria y se dictan otras disposiciones

¹¹ De cada tres pesos que recauda la Nación por ingresos corrientes, aproximadamente uno ya tiene una destinación legal específica (SGP el principal), lo que reduce significativamente el impacto del ajuste fiscal.

La comparación presupuestal debe separar las apropiaciones ordinarias de los recursos extraordinarios¹², pues utilizar el monto vigente como base subestima el crecimiento del gasto ordinario. Utilizar como base de 2026 el monto de apropiaciones vigente sin descontar las partidas no financiadas y agregar posteriormente los recursos de la emergencia por Ola Invernal, dificulta identificar el crecimiento efectivo del gasto y distorsiona la lectura pública del proyecto.

Los COP 12,6 billones de recursos del balance incorporados en el PGN 2027 no están conciliados con las disponibilidades reportadas en el MFMP 2026. Mientras el Anexo del Proyecto de PGN 2027 los atribuye a la diferencia entre la disponibilidad inicial y final, el MFMP registra COP 7,1 billones y COP 7,8 billones, respectivamente, lo que implica una acumulación neta de caja cercana a COP 0,7 billones y no una utilización de recursos por el monto aforado. Esta diferencia deja sin explicar el origen, la disponibilidad efectiva y la trazabilidad financiera de la partida de recursos de balance incorporados en el proyecto de presupuesto 2027.

Las pérdidas de apropiación son un resultado incierto de la ejecución y no constituyen una reducción ex ante del gasto. La conversión¹³ del PGN 2027 al registro fiscal descuenta COP 11,7 billones, equivalentes a cerca de 2,9% de la apropiación, más del doble de los COP 5,3 billones observados en 2025. Aunque este supuesto no es inédito, la evidencia histórica muestra una alta volatilidad, por lo que su materialización no puede darse por asegurada. Mientras no se adopten aplazamientos o reducciones explícitas, estas apropiaciones permanecen disponibles para ser comprometidas y podrían elevar el gasto por encima del escenario fiscal previsto.

La programación del PGN 2027 presenta riesgos relevantes de subestimación y desfinanciación en obligaciones sociales e inflexibles. En salud, el crecimiento nominal de 7,4% frente a la apropiación vigente equivale a 3,0% real¹⁴, por debajo del 3,9% estimado por el CARF¹⁵; los COP 2,1 billones para subsidios de energía y gas cubrirían cerca de una cuarta parte del costo anual. En Colpensiones, la apropiación crece 6%, sin reflejar plenamente el aumento vegetativo de 90.000 pensionados anuales, y depende de traslados

¹² Por ejemplo, mediante los Decretos 150, 173, 240 y 241 de 2026, el Gobierno declaró la emergencia por la ola invernal, adoptó y adicionó COP 8,68 billones al PGN 2026. Por su origen excepcional y destinación asociada a la emergencia, estos recursos deben presentarse separadamente de la financiación y el gasto ordinarios.

¹³ El ejercicio parte de las apropiaciones del PGN y, mediante ajustes por cobertura institucional y otras operaciones, las convierte en el gasto del GNC registrado bajo la metodología fiscal del Plan Financiero.

¹⁴ El Proyecto de PGN 2026 programó COP 51,3 billones para el aseguramiento en salud, en el curso de la ejecución del 2026 la apropiación vigente se ha reducido a COP 46,5 billones, una caída de COP 4,8 billones.

¹⁵ Consulte el detalle del análisis en el documento Análisis de las presiones fiscales del sector salud de Colombia sin reforma y del Proyecto de Ley 410 de 2025, disponible [aquí](#).

extraordinarios¹⁶. El gasto de personal aumenta apenas 1,4%, pese a una inflación programada de 6% y de los reajustes recientes superiores a un incremento de entre 1,5% y 1,9%¹⁷. A esto se suma un posible faltante del FEPC cercano a COP 9 billones, 0,4% del PIB. Finalmente, una inflación de 6,5% (o más) presionaría transversalmente salarios, pensiones, salud, y bienes y servicios.

La brecha entre el PGN 2027 y el MFMP 2026 debe corregirse para asegurar una programación fiscal coherente y ejecutable. El ajuste del PGN 2027 será insuficiente sin reformas estructurales al gasto y fuentes permanentes de ingreso. Mientras persistan las inflexibilidades, la consolidación fiscal seguirá siendo transitoria y vulnerable. Preservar la sostenibilidad fiscal exige decisiones coordinadas de todo el Estado y la sociedad para proteger el gasto social, la inversión y la provisión futura de bienes públicos.

¹⁶ Entre 2019-2023, antes de la oportunidad excepcional de traslado, en promedio 85.500 personas al año se trasladaron del RAIS al RPM. Los giros asociados a estos equivalieron en promedio a COP 13,1 billones a precios de 2025 según Colpensiones. De no materializarse, el propio MFMP estima una presión adicional para el GNC de hasta 0,3% del PIB en 2027.

¹⁷ Sin incluir educación, la planta total prevista para 2027 se reduce en 18.628 cargos frente a 2026 a 665.715. La reducción principal se concentra en defensa y Policía, con 18.021 cargos menos.