



**Q•NOMOS**

NÚMERO

**01**

**MONITOR  
PRESUPUESTAL**

# El recorte del PGN 2026

Alcance presupuestal e implicaciones fiscales  
del Decreto 1585 de 2026

**INFORME TÉCNICO**

---

**OCTUBRE DE 2026**

Q•NOMOS S.A.S.  
Bogotá, Colombia  
[contacto@qnomos.lat](mailto:contacto@qnomos.lat)

**Q·NOMOS**

MONITOR PRESUPUESTAL · N.º 01

## El recorte del PGN 2026

Alcance presupuestal e implicaciones fiscales del Decreto 1585 de 2026

### EDICIÓN Y ELABORACIÓN

QNOMOS S.A.S.

NIT 902.093.781-4 · Bogotá, Colombia

### GERENCIA GENERAL

Edwin Fernando Pacheco Rodríguez

edwin.pacheco@qnomos.lat

### COMUNICACIONES

Edgar Laiton · edgar.laiton@qnomos.lat

### PUBLICACIÓN

26 de octubre de 2026

### INFORMACIÓN UTILIZADA

Ejecución presupuestal a 30 de septiembre de 2026.

Fuentes documentales consultadas hasta el 26 de octubre de 2026.

### Cita sugerida del informe

QNOMOS S.A.S. (2026). El recorte del PGN 2026: alcance presupuestal e implicaciones fiscales del Decreto 1585 de 2026. Monitor Presupuestal, n.º 01. Bogotá, Colombia.

© 2026 QNOMOS S.A.S.

Contacto institucional: contacto@qnomos.lat

Fotografía de portada: Capitolio Nacional de Colombia (Bogotá) 01, Racso (Oscar Fernando Gómez), 2012. [Wikimedia Commons](#) · CC BY-SA 3.0. Encuadre y superposición de color: QNOMOS. Adaptación fotográfica bajo la misma licencia.

# Contenido

Monitor Presupuestal · N.º 01

Resumen ejecutivo..... 4

Objetivo y alcance de este informe..... 6

1. Cómo leer un recorte..... 7

2. Por qué hubo que recortar..... 8

3. Qué dice el decreto..... 10

4. Qué hizo el recorte..... 12

5. En qué programas se reduce el cupo..... 15

6. ¿Es legal?..... 16

7. Lo que dijo el Gobierno y lo que dice el decreto..... 18

8. ¿Es normal? Comparación con 2024..... 19

9. Qué sigue..... 20

10. Lo que no sabemos y dónde podríamos equivocarnos..... 22

Glosario..... 23

Anexo A. Método..... 24

Anexo B. Fuentes y trazabilidad..... 25

Referencias..... 26

Sobre QNOMOS y contacto..... 27

## ACERCA DE LA SERIE

Monitor Presupuestal es una serie de QNOMOS sobre la aprobación, ejecución y modificación del presupuesto público colombiano. Examina las decisiones de gasto mediante datos, normas y evidencia verificable.

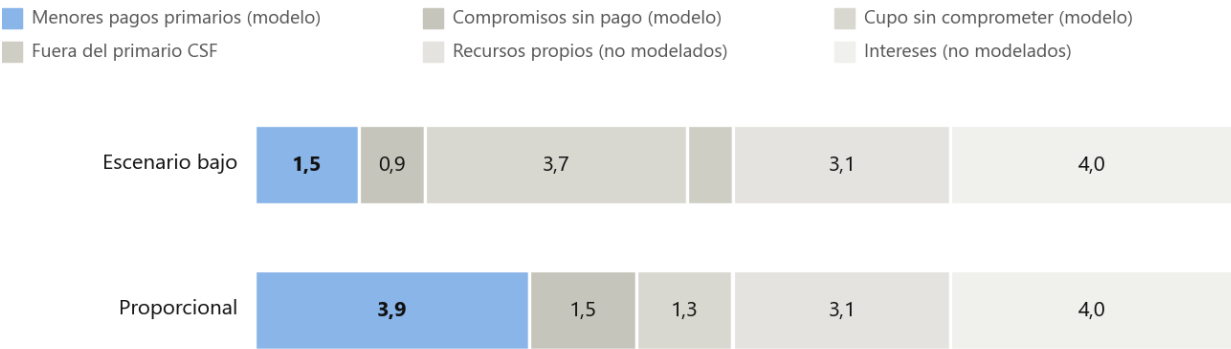
La serie se dirige a la ciudadanía, los medios, las entidades públicas y quienes ejercen control. Su propósito es explicar las decisiones presupuestales, documentar sus alcances y facilitar la consulta de las fuentes que sustentan cada análisis.

# Resumen ejecutivo

El Decreto 1585 reduce el presupuesto de 2026 en \$13,8 billones, el 2,5 % del total. **La reducción del cupo para gastar está comprobada; cuánto mejora el déficit depende del gasto que se habría ejecutado y de su tratamiento fiscal.** Con información a septiembre, los escenarios de este informe estiman entre \$1,5 y \$3,9 billones de menores pagos primarios de recursos Nación que pasan por el Tesoro. Esa suma mejoraría el balance en igual monto si los ingresos y los demás ajustes fiscales permanecen constantes y si el ahorro no estaba ya incorporado en la proyección de referencia. El ejercicio no calcula el efecto fiscal total ni una nueva proyección de cierre. Los \$4 billones de intereses se examinan por separado. El CARF ya había incorporado en su proyección un ajuste de \$9,7 billones, del tamaño del decreto sin intereses (sección 4.5).

## Escenarios de menores pagos primarios: entre \$1,5 y \$3,9 billones del recorte

Frente a una ejecución normal y bajo supuestos; no es efecto fiscal observado ni déficit de cierre



Supuestos: tasas históricas Nación 2022–2025 aplicadas al CSF de septiembre; dos repartos del recorte global. Son resultados condicionados, no efectos observados; el anexo A explica las fórmulas.

Fuente: Decreto 1585 y SIIF a 30 de septiembre de 2026. Lectura del gráfico: las barras representan supuestos. El tramo «Menores pagos primarios (modelo)» estima pagos que se evitarían frente a una ejecución normal; su traducción al balance exige ingresos y demás ajustes constantes y ahorro adicional a la proyección de referencia. Los otros tramos tampoco son resultados observados. El rango no mide ni acota el efecto fiscal total. Método en el anexo A.

## Lo que el recorte sí hizo

- Redujo autorizaciones de gasto y contribuyó a ajustar el presupuesto a sus fuentes. El total equivale al 94 % de la brecha citada de \$14,7 billones; precisar cuánto la cubre exige comparar las mismas fuentes y ámbitos. Ese ajuste presupuestal es distinto del ahorro fiscal.
- Invocó la facultad de reducción del presupuesto, citó el concepto del Consejo de Ministros y se publicó con las firmas correspondientes. Verificar el procedimiento completo exige revisar sus antecedentes.
- Casi no tocó Salud ni Educación (menos del 1 % de su saldo libre a septiembre) y muy poco Defensa (1,3 %).

- Dispuso que la reducción recaiga sobre saldos sin comprometer, conforme al artículo 3.

### **Lo que el análisis no permite concluir**

- Que el déficit de cierre se mantenga en 7,8 % del PIB o cuánto se acerque al 7,2 % del Plan Financiero. El primer porcentaje es una proyección previa del CARF que ya incorpora un recorte de \$9,7 billones (sección 4.5); este informe no la recalcula.
- Que se haya materializado todo el bloqueo de \$21,9 billones anunciado en agosto. El decreto equivale al 63 % de ese monto en total y al 45 % sin intereses. La diferencia aritmética respecto del total es de \$8,1 billones.
- Que las diferencias entre los recortes a órganos autónomos prueben por sí solas un trato ilegal. Van del 0,3 % al 13,9 % de su apropiación inicial; evaluarlas exige examinar la motivación, los saldos y las necesidades de cada entidad.
- Cuáles fueron todos los criterios para escoger las partidas ni cuál es la estimación oficial de su efecto fiscal. El decreto no presenta ese desglose.

### **Lo que queda abierto**

- Cómo se concretará el siguiente recorte, ya anunciado por el Ministerio. También falta establecer cuánto se comprometió entre la autorización del 29 de agosto y el decreto del 22 de octubre.
- Qué partidas escogerán los órganos autónomos para su recorte global.
- Si 2027 repite el ciclo: entidades con mucho saldo sin comprometer en 2026 tienen apropiaciones iguales o mayores en 2027.

## Objetivo y alcance de este informe

**Para qué es.** Este informe explica qué cambia con la reducción de \$13,8 billones al Presupuesto General de la Nación de 2026 ordenada por el Decreto 1585. Para la ciudadanía y los medios, traduce el decreto en preguntas concretas: cuánto se recorta, qué gasto podría evitarse, a quién afecta y qué asuntos jurídicos plantea. Para el Gobierno, el Congreso y los órganos de control, ofrece cifras y criterios que pueden servir para el seguimiento del cierre de 2026 y la ejecución de 2027.

**Por qué importa.** La cifra anunciada mide una reducción de autorizaciones para gastar. Su efecto sobre las cuentas públicas depende de qué se habría ejecutado, del tipo de recurso y de los ajustes de la contabilidad fiscal. Distinguir esas medidas permite evaluar el alcance del decreto y evita contar dos veces un ahorro que una proyección ya hubiera previsto.

**Qué abarca.** La verificación de los totales del decreto y su distribución por sección y categoría; escenarios de menores pagos primarios; la ejecución de intereses y de recursos propios; la distribución sectorial y una selección de programas; los asuntos jurídicos identificados en los documentos consultados; el contraste con el comunicado oficial y con el recorte de 2024; y los riesgos que deben seguirse en 2027. El anexo A precisa las fórmulas y la cobertura de las tablas.

**Límites del análisis.** Se utiliza información pública y el corte de ejecución del 30 de septiembre, anterior al decreto. En el expediente no se dispone de la ejecución por rubro a la fecha de la reducción ni de la distribución definitiva de los recortes globales. Los escenarios permiten estimar pagos bajo determinados supuestos, pero no medir todavía el efecto observado del decreto. El informe no recalcula el déficit de cierre, no evalúa la conveniencia de cada contrato ni atribuye responsabilidades personales.

**Enfoque.** Las conclusiones se ofrecen como diagnóstico, no como acusación. Donde los datos contrastan con lo dicho por el Gobierno, se presentan también los argumentos que lo respaldan. Las recomendaciones (sección 9) se dirigen tanto a quienes deciden como a quienes ejercen control.

**Cómo leer este informe.** Cada sección empieza con la pregunta que haría un ciudadano y termina con un resumen "En llano". Cuando un hallazgo contrasta con lo dicho por el Gobierno, se presenta en tres columnas: lo que dice el Gobierno, lo que muestran los datos y lo que no podemos saber. Las cifras están en billones de pesos (un billón es un millón de millones) salvo que se diga otra cosa. Al final hay un glosario.

# 1. Cómo leer un recorte

## La pregunta: ¿recortar \$13,8 billones es ahorrar \$13,8 billones?

No necesariamente. El presupuesto se parece más al cupo de una tarjeta de crédito que a la plata en una cuenta de ahorros. El cupo autoriza a gastar hasta cierto monto, pero bajarlo no ahorra nada si de todas formas no se iba a usar. El ahorro real es solo la parte del cupo que se habría gastado y ya no se gastará.

### 1.1 Las cuatro etapas del gasto público

| Etapas      | Qué es                                         | Ejemplo                              |
|-------------|------------------------------------------------|--------------------------------------|
| Apropiación | El cupo autorizado por la ley de presupuesto   | \$100 para arreglar una vía          |
| Compromiso  | El contrato firmado que usa parte del cupo     | Se contrata la obra por \$80         |
| Obligación  | El bien o servicio recibido, que hay que pagar | Se entrega el primer tramo, por \$50 |
| Pago        | La salida de caja                              | Se giran los \$50                    |

El balance fiscal se calcula a partir de ingresos y gastos, con los ajustes de cobertura y registro que correspondan; también considera el préstamo neto y la deuda flotante. La apropiación, por sí sola, no es gasto fiscal. Los pagos presupuestales son un punto de partida, pero deben conciliarse con el rezago, las partidas no presupuestales y la causación. Al cierre, los compromisos pendientes de ejecución pueden constituir reservas y las obligaciones pendientes de pago, cuentas por pagar; su tratamiento se verifica con el cierre de la vigencia.

### 1.2 Reducir, aplazar y bloquear

- **Reducir** (artículo 76 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, EOP): borra la apropiación de forma definitiva. Es lo que hace el Decreto 1585.
- **Aplazar** (mismo artículo): congela la apropiación; puede liberarse más adelante.
- **Bloquear**: instrucción administrativa del Ministerio de Hacienda para no comprometer ciertos recursos. No tiene decreto ni fuerza de ley; fue lo que anunció el Gobierno en agosto.

### 1.3 Qué déficit importa

La regla fiscal y las proyecciones del Gobierno y del Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF) se refieren al Gobierno Nacional Central (GNC). Los establecimientos públicos pertenecen a un ámbito distinto: sus recursos propios no se suman directamente al gasto del GNC. Según el CARF, el seguimiento presupuestal del GNC comprende, en términos generales, recursos Nación con situación de fondos (CSF), que hacen tránsito por el Tesoro; también incorpora rezago y ajustes fiscales. Este

ejercicio toma el gasto primario CSF como base del modelo. Los recursos sin situación de fondos (SSF) y los propios se separan, sin atribuirles por ello un efecto nulo sobre todo el sector público.

1.4 Caja y causación

Los intereses pueden registrarse cuando se pagan —caja— o cuando se generan —causación—. La apropiación inicial de 2026 era de \$68,8 billones; la vigente en septiembre era de \$71,8 billones. La proyección de intereses causados del Plan Financiero era de \$76,6 billones. Son medidas con bases distintas: su diferencia no equivale al ahorro del decreto. La sección 4.1 reconstruye los cambios del cupo presupuestal.

EN LLANO

el anuncio de un recorte dice cuánto se bajó el cupo. Para saber cuánto se ahorró hay que preguntar cuánto de ese cupo se iba a gastar de verdad, y si ese gasto cuenta en el déficit que vigila la regla fiscal.

2. Por qué hubo que recortar

La pregunta: ¿de dónde salió el hueco?

**2.1 Un presupuesto aprobado con plata que no existía.** La Ley 2559 de 2025 aprobó el presupuesto de 2026 por \$546,98 billones. De ellos, \$16,3 billones no tenían fuente, porque se contaba con una ley de financiamiento que el Congreso no aprobó. Los recaudos de la emergencia económica cubrieron \$1,6 billones y el hueco quedó en \$14,7 billones (CARF, 25 de agosto de 2026). El CARF había advertido en julio de 2025 que esa situación obligaría a aplazar gasto.

**2.2 Los ingresos.** A agosto de 2026 el recaudo neto sumó \$200,0 billones, 9,2 % más que en 2025. Sin los ingresos de las emergencias habría crecido 3,9 % nominal, una caída de 2,2 % real (CARF, seguimiento fiscal de octubre de 2026, p. 7). El Plan Financiero de agosto rebajó el recaudo DIAN de 2026 de \$292,9 a \$290,5 billones. El problema de 2026 no es sobre todo un error de pronóstico de la DIAN: es un presupuesto que contó con impuestos que no se aprobaron.

**2.3 Decisiones de los dos gobiernos.** El déficit de 2026 tiene causas en ambos.

| Decisión                                                                                  | Responsable                              | Efecto                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Presupuesto 2026 aprobado con \$16,3 billones sin fuente                                  | Gobierno 2022-2026 y Congreso (dic-2025) | Apropiaciones sin financiación                                  |
| Marco Fiscal de junio de 2026: suponía un recorte de unos \$32 billones que no se decretó | Gobierno 2022-2026                       | Meta de déficit de 5,3 % del PIB sin medidas que la respaldaran |

| Decisión                                                                                                                                               | Responsable        | Efecto                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Plan Financiero de agosto: considera inviable ese recorte, lo reemplaza por un bloqueo de \$21,9 billones e incorpora gastos de la emergencia invernal | Gobierno 2026-2030 | Déficit proyectado de 7,2 % del PIB                                                                                                                                                           |
| Eliminación de las operaciones de manejo de deuda que suponía el Marco Fiscal                                                                          | Gobierno 2026-2030 | El Plan Financiero proyecta \$76,6 billones de intereses causados. Compararlo con otras previsiones exige usar la misma base de registro y revisar el tratamiento de las operaciones de deuda |
| 54 días entre la autorización del Consejo de Ministros (29-ago) y el decreto (22-oct)                                                                  | Gobierno 2026-2030 | Las entidades siguieron comprometiendo recursos y el margen se redujo                                                                                                                         |

## 2.4 Cronología

| Fecha        | Hecho                                                                                                             |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 22-dic-2025  | Ley 2559: presupuesto 2026 por \$546,98 billones, con \$16,3 billones desfinanciados                              |
| Ene-jun 2026 | Ley de Garantías: prohibida la contratación directa durante la campaña presidencial                               |
| 12-jun-2026  | Marco Fiscal de Mediano Plazo del Gobierno saliente                                                               |
| 7-ago-2026   | Cambio de gobierno                                                                                                |
| Ago-2026     | Plan Financiero del nuevo Gobierno con bloqueo preventivo de \$21,9 billones                                      |
| 19-ago-2026  | El CONFIS ordena tramitar el decreto de reducción o aplazamiento                                                  |
| 25-ago-2026  | El CARF estima un recorte plausible de \$9,7 billones y un déficit de 7,8 % del PIB                               |
| 29-ago-2026  | El Consejo de Ministros autoriza reducir hasta \$21,9 billones                                                    |
| 22-oct-2026  | Decreto 1585: reducción de \$13,8 billones (Diario Oficial 53666). Ese mismo día, Decreto 1599 (presupuesto 2027) |

| Lo que dice el Gobierno                         | Lo que muestran los datos                                                                                                                                                  | Lo que no podemos saber                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| El recorte cumple "su compromiso de austeridad" | Reducir apropiaciones ajusta el presupuesto a sus fuentes. El total equivale al 94 % de la brecha citada; esa proporción no mide una mejora equivalente del déficit fiscal | El Ministerio ya anunció otro recorte. Al corte del informe no se determina su monto, composición ni efecto fiscal; el anuncio no equivale a su expedición |

### EN LLANO

el presupuesto se aprobó contando con ingresos que no se materializaron. El decreto reduce el cupo de gasto. Para saber cuánto corrige las cuentas hay que revisar, además, qué ingresos llegarán y qué gastos se habrían ejecutado.

### 3. Qué dice el decreto

#### La pregunta: ¿qué se recortó exactamente?

**3.1 Las cifras, al peso.** El decreto reduce \$13.807.808.353.561. De ese monto, \$10.748.064.313.438 son aporte de la Nación y \$3.059.744.040.123 son recursos propios de establecimientos públicos. La suma de las 115 secciones cuadra al peso con el artículo 1.

| Bloque                                           | Aporte Nación | Recursos propios | Total        | %          |
|--------------------------------------------------|---------------|------------------|--------------|------------|
| Inversión con detalle de proyectos               | 3,41          | 2,51             | 5,92         | 42,8       |
| Intereses de la deuda                            | 4,00          | 0,00             | 4,00         | 29,0       |
| Funcionamiento con detalle de rubros             | 1,31          | 0,54             | 1,85         | 13,4       |
| Reducción global a 11 órganos autónomos (art. 4) | 2,03          | 0,01             | 2,05         | 14,8       |
| <b>Total</b>                                     | <b>10,75</b>  | <b>3,06</b>      | <b>13,81</b> | <b>100</b> |

Del funcionamiento recortado, el 74 % son transferencias. La cuenta de bienes y servicios de funcionamiento suma \$89.639 millones, el 0,65 % del recorte total. Ese porcentaje no mide toda la contratación: también se financian contratos con recursos de inversión.

**3.2 Por sector.** El presupuesto sin deuda tenía comprometido el 60,5 % a 31 de julio y el 72,0 % a 30 de septiembre, el último corte publicado antes del decreto. La tabla compara el recorte con lo que cada sector tenía libre en las dos fechas.

| Sector                 | Recorte | Saldo libre a julio | Saldo libre a septiembre | Recorte / saldo libre, julio (%) | Recorte / saldo libre, septiembre (%) |
|------------------------|---------|---------------------|--------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|
| Transporte             | 2,84    | 6,07                | 5,40                     | 46,7                             | 52,6                                  |
| Registraduría          | 0,87    | 2,35                | 2,19                     | 36,9                             | 39,7                                  |
| Rama Judicial          | 0,70    | 5,27                | 3,84                     | 13,2                             | 18,1                                  |
| Justicia y del Derecho | 0,63    | 2,11                | 1,66                     | 30,1                             | 38,2                                  |
| Inclusión Social       | 0,50    | 5,77                | 3,47                     | 8,6                              | 14,3                                  |
| Agricultura            | 0,42    | 1,28                | 1,14                     | 32,9                             | 36,8                                  |
| Hacienda               | 0,40    | 18,17               | 15,27                    | 2,2                              | 2,6                                   |
| Ambiente               | 0,38    | 0,75                | 0,67                     | 51,1                             | 57,6                                  |
| Minas y Energía        | 0,36    | 4,97                | 3,29                     | 7,3                              | 11,0                                  |
| Interior               | 0,29    | 1,11                | 0,81                     | 26,3                             | 36,1                                  |
| Fiscalía               | 0,28    | 3,15                | 2,27                     | 9,0                              | 12,5                                  |
| Trabajo                | 0,28    | 32,24               | 25,69                    | 0,9                              | 1,1                                   |
| Presidencia            | 0,27    | 0,57                | 0,51                     | 46,6                             | 52,2                                  |
| Planeación             | 0,25    | 0,73                | 0,62                     | 34,9                             | 41,0                                  |
| Defensa y Policía      | 0,21    | 25,59               | 16,26                    | 0,8                              | 1,3                                   |

| Sector    | Recorte | Saldo libre a julio | Saldo libre a septiembre | Recorte / saldo libre, julio (%) | Recorte / saldo libre, septiembre (%) |
|-----------|---------|---------------------|--------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|
| Salud     | 0,12    | 30,48               | 18,63                    | 0,4                              | 0,6                                   |
| Educación | 0,02    | 28,34               | 18,04                    | 0,1                              | 0,1                                   |

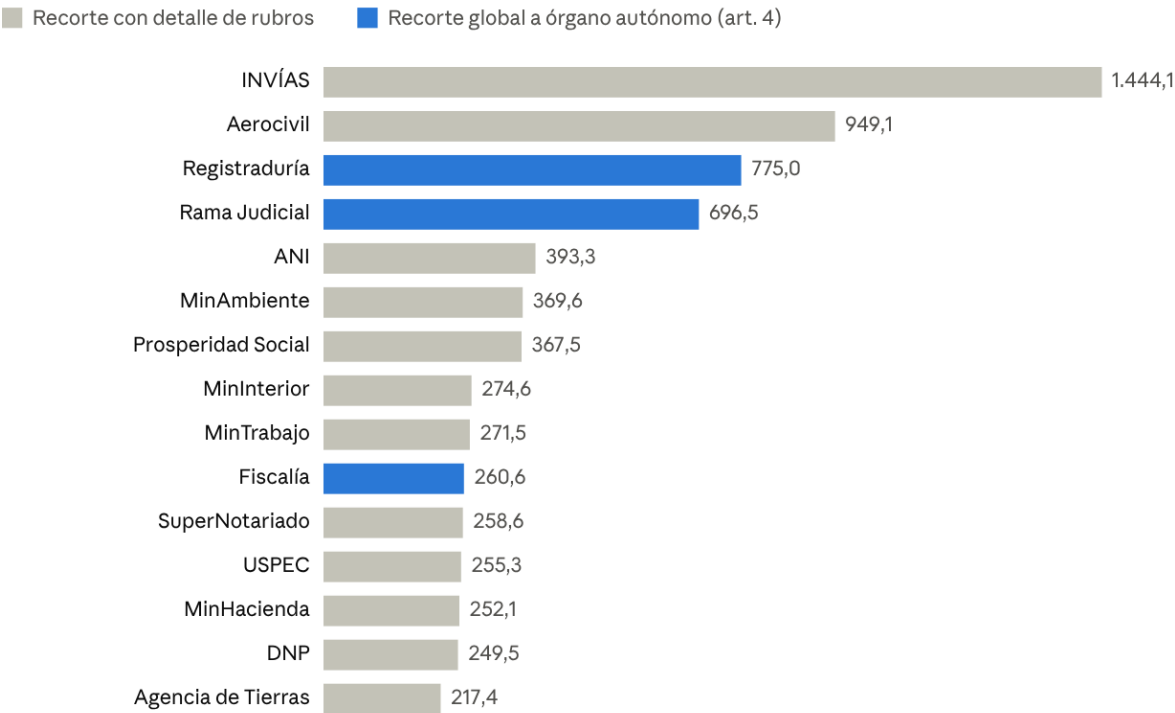
Fuente: MinHacienda, ejecución a 31-jul-2026 y SIIF a 30-sep-2026, y Decreto 1585. Billones de pesos. Saldo libre = apropiación vigente menos compromisos, en funcionamiento e inversión, sin servicio de la deuda. No es caja disponible e incluye apropiación bloqueada. El expediente no contiene el saldo por rubro a la fecha del decreto. Parte del saldo de Defensa, Salud, Educación y Trabajo tiene destinaciones legales o recurrentes.

Defensa, Salud y Educación recibieron recortes pequeños frente a su saldo sin comprometer. Defensa registra 1,3 %, frente a 52,6 % de Transporte. Esa diferencia describe el reparto del ajuste; para atribuirle a una prioridad política hay que separar personal, pensiones, inversión y otras obligaciones. Un porcentaje semejante de compromisos no hace equivalentes sus presupuestos. Los datos agregados no permiten determinar cuánto pesaron la inflexibilidad y las decisiones de selección.

**3.3 Por entidad.** El recorte sin deuda está concentrado: siete entidades suman el 50,9 % y quince el 71,7 %. INVÍAS y Aerocivil pierden juntas \$2,39 billones.

Siete entidades concentran la mitad del recorte sin deuda

Recorte por sección presupuestal, Decreto 1585 de 2026, miles de millones de pesos



Estas 15 entidades suman 7.034,7 mil millones: el 71,7 % de los 9.807,8 mil millones recortados sin contar deuda.

Fuente: Decreto 1585 de 2026, extracción propia. Recorte sin intereses de deuda.

**EN LLANO**

el 42,8 % del recorte está detallado en inversión y el 29 % corresponde a intereses. Bienes y servicios de funcionamiento aportan el 0,65 %; esa cuenta no abarca todos los contratos. Los mayores recortes se concentran en transporte, la Registraduría y la Rama Judicial.

## 4. Qué hizo el recorte

### La pregunta: ¿qué ahorro permite estimar la información disponible?

**4.1 Intereses: evolución del cupo y pagos.** La apropiación inicial era de \$68,7646 billones. A septiembre, los intereses internos habían aumentado en \$6 billones, hasta \$54,7775; los externos habían disminuido en \$3 billones, hasta \$16,9871. El total vigente era de \$71,7646 billones. El decreto reduce otros \$4 billones de intereses externos: \$2,595 en títulos y \$1,405 en préstamos. Los pagos externos acumulados a septiembre eran de \$9,0220 billones. Si no hubiera otros movimientos entre ese corte y el decreto, el nuevo cupo externo sería de \$12,9871 billones, con \$3,9650 billones por encima de lo ya pagado. Ese margen debe confrontarse con los vencimientos restantes; no demuestra ahorro ni insuficiencia. Los CDP externos ya expedidos, \$15,4282 billones, superan ese cupo nuevo en \$2,4412 billones; los compromisos, \$10,3080, quedan \$2,6791 por debajo. El costo depende de los contratos, la tasa de cambio y la causación, que no se modifican por el solo recorte del cupo.

**4.2 Recursos propios: ejecución de las entidades afectadas.** El decreto reduce \$3,0597 billones de esta fuente. Las entidades con recortes propios tenían, en funcionamiento e inversión, \$20,7567 billones vigentes, \$13,3515 comprometidos, \$10,3022 pagados y \$3,1015 bloqueados a septiembre (totales de esas entidades, no de las partidas recortadas); en INVÍAS el bloqueo propio coincide al peso con el recorte, \$1,0899 billones. Los propios quedan fuera del modelo primario del GNC, sin atribuirles por ello efecto nulo sobre el sector público.

**4.3 Gasto primario de la Nación: la base del ejercicio.** El recorte de recursos Nación sin intereses es de \$6,75 billones. El cruce con el SIIF de septiembre identifica \$4,69 billones detallados CSF, \$0,03 billones SSF y \$2,03 billones globales cuya distribución por partidas aún se desconoce. Para estos últimos se calculan asignaciones de entre \$1,40 y \$2,03 billones a gasto primario CSF, bajo la condición de que las disponibilidades por rubro de septiembre se mantengan a la fecha del decreto. No son una distribución oficial ni límites incondicionales.

Se aplican las tasas históricas de compromiso, obligación y pago de recursos Nación de 2022-2025 a la ejecución CSF de septiembre, por sector y componente. El escenario bajo supone que el recorte absorbe antes el cupo que el modelo proyecta sin comprometer al cierre; el proporcional lo reparte

entre las partes del saldo que se ejecutarían y las que no. Cada escenario se calcula con las dos asignaciones del recorte global. Las celdas muestran resultados condicionados, no intervalos de confianza ni efectos ya observados. Los extremos de las celdas están vinculados: no se suman mínimos o máximos de filas distintas para reconstruir una barra.

| Componente del ejercicio                                     | Escenario bajo | Escenario proporcional |
|--------------------------------------------------------------|----------------|------------------------|
| Pagos primarios que se evitarían en 2026, según el escenario | 1,5 a 1,8      | 3,4 a 3,9              |
| Compromisos que no se pagarían en 2026, según el modelo      | 0,9 a 1,0      | 1,5                    |
| Cupo que no se comprometería en 2026, según el modelo        | 3,7 a 4,0      | 1,3                    |
| SSF identificado y recorte global fuera del primario CSF     | 0,0 a 0,7      | 0,0 a 0,7              |
| Subtotal: aporte Nación, gasto primario                      | 6,75           | 6,75                   |
| Recursos propios, fuera del modelo del GNC                   | 3,06           | 3,06                   |
| Intereses: reducción de cupo; efecto fiscal sin cuantificar  | 4,00           | 4,00                   |
| <b>Total del decreto</b>                                     | <b>13,81</b>   | <b>13,81</b>           |

Los escenarios estiman entre \$1,4682 y \$3,8745 billones de menores pagos primarios, redondeados a \$1,5–\$3,9 billones. Con tasas de 2024-2025, el resultado va de \$1,5545 a \$3,6088 billones, redondeado a \$1,6–\$3,6 billones. El rango depende de los supuestos de ejecución y asignación del recorte global; no es un techo demostrado del efecto fiscal. La información de septiembre actualiza la situación previa al decreto, pero no permite observar sus efectos posteriores.

**Qué se concilió.** Se separaron recursos propios, Nación CSF y SSF, amortizaciones e intereses. Al sumar pagos primarios CSF de la vigencia, reservas y cuentas por pagar, el SIIF arroja \$278,6983 billones a septiembre. Los componentes redondeados del seguimiento del CARF suman \$283,3 billones. Queda una diferencia de \$4,6017 billones sin desagregar entre bases que, además, tienen distinto procedimiento de estimación. Esa diferencia corresponde al nivel de gasto previo al decreto: no es ahorro y no se atribuye automáticamente al FEPC ni a causación. Para el conjunto de 2026, el CARF incorpora \$3,3 billones de FEPC y \$6,4 de causación (seguimiento de octubre, p. 40); esas cifras anuales no desagregan la diferencia a septiembre.

**Cuándo esos pagos mejorarían el balance.** La reducción estimada se traduciría en una mejora del mismo monto si el decreto no altera los ingresos ni los pagos de rezago, el FEPC, la causación, la deuda flotante, el préstamo neto y los demás ajustes fiscales. Además, el ahorro debe ser adicional al ya incluido en la proyección con la que se compare. Bajo esas condiciones se obtiene una estimación fiscal parcial. Sin ellas, el rango no puede presentarse como efecto total ni como una nueva cifra de déficit.

**4.4 Frente a la brecha y al bloqueo.** La reducción de apropiaciones contribuye a ajustar el gasto autorizado a sus fuentes. Su efecto sobre el déficit depende del gasto que se habría realizado y de su registro fiscal. Las siguientes proporciones describen el ajuste del presupuesto:

- Los \$13,8078 billones equivalen al 93,93 % de la brecha citada de \$14,7 billones. Bajo un mismo perímetro y sin otros cambios, la diferencia sería de \$0,8922 billones. Esa resta es ilustrativa: el recorte incluye fuentes Nación y propias cuya correspondencia con la brecha debe conciliarse.
- Sin intereses, \$9,8078 billones equivalen al 66,72 % de esa brecha. Ese monto incluye \$3,0597 billones de recursos propios y no es comparable directamente con una reducción de gasto fiscal del GNC.

Frente al bloqueo anunciado de \$21,9 billones, el decreto equivale al 63,05 % en total y al 44,78 % sin intereses. La diferencia entre \$21,9 y \$13,8078 es de \$8,0922 billones; no se calcula restando solo el componente sin intereses. El Ministerio anunció otro recorte, pero esa diferencia aritmética no determina cuál será su monto. A 30 de septiembre, el SIIF registraba \$17,9463 billones bloqueados; algunos montos sectoriales son muy próximos a los recortes (en Fiscalía difieren en \$3). Es compatible con que parte del decreto formalizara restricciones anteriores, pero no identifica las mismas partidas ni cuantifica el gasto evitado desde agosto.

**4.5 Frente a las proyecciones fiscales.** El CARF proyectó en agosto un déficit de 7,8 % del PIB bajo un ajuste presupuestal de aproximadamente \$9,7 billones; el Gobierno proyectó 7,2 %. En su seguimiento fiscal de octubre (p. 40), el CARF precisa que ya había reducido en \$6,1 billones su proyección de gasto primario de 2026 «por el recorte de apropiaciones de COP 9,7 billones», un ajuste del tamaño del decreto sin intereses. Es una referencia con partidas, cobertura y supuestos no homologados con este ejercicio: los \$1,5–\$3,9 billones no se restan de esa proyección, y lo que el decreto cambie frente a ella exige comparar los efectos de ambos ajustes sobre gasto e ingresos, no restar apropiaciones. Este informe no la recalcula.

**4.6 Qué podría trasladarse a 2027.** El modelo estima entre \$0,9 y \$1,5 billones de compromisos que se habrían adquirido sin pagarse en 2026. Una parte podría haber pasado al año siguiente como rezago, pero eso depende de su ejecución y de las reglas del cierre. No se presenta ese monto como un ahorro de caja de 2027 ya establecido.

| Lo que dice el Gobierno                   | Lo que muestran los datos                                                                                                                                         | Lo que no podemos saber                                                                                                                      |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Recorte de \$13,8 billones, 0,7 % del PIB | Los escenarios estiman \$1,5–\$3,9 billones de menores pagos primarios bajo supuestos. No se calcula el efecto fiscal total ni la mejora adicional frente al CARF | La ejecución a la fecha del decreto, la distribución del recorte global y los cambios en ingresos y ajustes fiscales atribuibles a la medida |

#### EN LLANO

de cada \$100 de apropiación recortada, el modelo estima entre \$11 y \$28 de pagos primarios que se evitarían. Para convertirlos en mejora del balance hay que mantener constantes los demás componentes fiscales y comprobar que el ahorro sea adicional. Los intereses se estudian aparte. El ejercicio no fija el déficit de cierre.

## 5. En qué programas se reduce el cupo

### La pregunta: ¿qué apropiaciones para programas y servicios se reducen?

El artículo 3 dispone que el recorte recaiga sobre saldos sin comprometer. Por tanto, la medida no está dirigida a cancelar compromisos ya adquiridos. Reduce el margen para asumir nuevos gastos, incluidos rubros con beneficiarios directos. El decreto no permite calcular por sí solo cuántas obras o atenciones dejarán de realizarse.

#### 5.1 Apropiaciones de programas con beneficiarios directos (miles de millones de pesos)

| Programa o rubro                                                                      | Entidad                              | Recorte |
|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|---------|
| Caminos Comunitarios de la Paz Total                                                  | INVÍAS                               | 767,5   |
| Fondo para la Vida y la Biodiversidad                                                 | MinAmbiente                          | 354,1   |
| Transferencias monetarias a población pobre o vulnerable (asociado a Renta Ciudadana) | Prosperidad Social                   | 286,8   |
| Sistema de navegación aérea                                                           | Aerocivil                            | 222,8   |
| Apoyo para el fomento al empleo                                                       | MinTrabajo                           | 221,3   |
| Fondo de Programas Especiales para la Paz                                             | Presidencia                          | 191,6   |
| Alimentación para internos                                                            | USPEC                                | 184,0   |
| Niñez y familias (tres proyectos)                                                     | ICBF                                 | 134,8   |
| Reforma agraria y reforma rural                                                       | Agencia Nacional de Tierras          | 133,9   |
| Prevención y asistencia a víctimas                                                    | Unidad para las Víctimas             | 130,0   |
| Agua potable y saneamiento                                                            | MinVivienda                          | 65,8    |
| Reconversión productiva en zonas con cultivos ilícitos                                | Agencia de Renovación del Territorio | 45,1    |
| Estrategia Hambre Cero                                                                | Prosperidad Social                   | 30,6    |

**5.2 Rubros con mandato judicial o constitucional.** La alimentación de internos responde al estado de cosas inconstitucional en cárceles; la atención a víctimas, a la Sentencia T-025 de 2004; la reforma rural y la sustitución de cultivos, al componente de paz del Acto Legislativo 02 de 2017. Recortar saldos libres no viola esos mandatos por sí mismo, pero aumenta el riesgo de incumplirlos y de tener que reponer la plata con adiciones.

**5.3 Caminos Comunitarios y las restricciones para contratar.** El programa utiliza convenios solidarios con juntas de acción comunal. El concepto C-1015 de 2025 de Colombia Compra Eficiente señala que la restricción de contratación directa del artículo 33 de la Ley 996 comprende esos convenios, salvo las excepciones legales. Esa limitación pudo afectar el calendario del programa. Para establecer cuánto explica del saldo sin comprometer hay que revisar convenios, cronogramas y

capacidad de ejecución posterior. Con la información examinada no se cuantifica esa relación causal ni se determina cuánto habría podido ejecutarse después.

**5.4 Recortes de bajo impacto directo.** Las bolsas "distribución previo concepto DGPPN" (\$320.276 millones en 9 entidades, dentro de transferencias) y el fondo de apoyo presupuestal del DNP (\$140.174 millones) no tienen beneficiarios identificados. Las sentencias y conciliaciones recortadas (\$81.307 millones) son un riesgo: si los fallos llegan, habrá que pagarlos con nuevas apropiaciones.

| Lo que dice el Gobierno                                   | Lo que muestran los datos                                                                                                                                                   | Lo que no podemos saber                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| "Todos los servicios a los ciudadanos están garantizados" | El artículo 3 protege los compromisos adquiridos. Se reducen cerca de \$2,8 billones de apropiaciones de programas con beneficiarios; ello no cuantifica servicios perdidos | Cuántos beneficiarios o cuántas obras dejan de atenderse: el decreto no lo dice y depende de la programación de cada entidad |

#### EN LLANO

el decreto reduce saldos de vías comunitarias, transferencias, empleo, cárceles, víctimas y tierras. El efecto sobre sus beneficiarios depende de la programación que aún pudiera ejecutarse. La restricción de contratación es un factor por examinar; no se ha medido cuánto del saldo explica.

## 6. ¿Es legal?

### La pregunta: ¿puede el Gobierno recortar así? ¿Se puede demandar?

El Gobierno tiene facultad legal para reducir apropiaciones cuando se cumplen las condiciones del Estatuto Orgánico del Presupuesto. El decreto invoca esa facultad y los requisitos formales identificados en su texto. Para concluir que todo el procedimiento se cumplió hay que examinar también sus antecedentes. El trato entre órganos autónomos y el gasto parafiscal de la ESAP merecen una revisión jurídica específica. La proximidad del cierre presupuestal importa, pero no permite descartar de antemano una medida cautelar ni anticipar el resultado de una demanda.

**6.1 Competencia y requisitos documentados.** Los artículos 76 y 77 del EOP permiten reducir o aplazar apropiaciones en los supuestos allí previstos, previo concepto del Consejo de Ministros. La Sentencia C-192 de 1997 examinó esa facultad como parte de la ejecución presupuestal. El decreto invoca menor recaudo, cita un concepto del Consejo de Ministros del 29 de agosto de 2026, lleva las firmas del Presidente y del Ministro de Hacienda y se publicó en el Diario Oficial 53666. Sus considerandos también mencionan el artículo 347 de la Constitución. El acta y los soportes completos del concepto no forman parte de la documentación examinada; su mención en el decreto no sustituye la revisión de esos antecedentes.

**6.2 Reducciones globales a órganos autónomos.** Once secciones reciben una reducción global de \$2,05 billones. La C-192 de 1997 exige respetar su autonomía para distribuir internamente el ajuste. El artículo 4 del decreto les concede tres días para comunicar las partidas. Contados como días hábiles, conforme al artículo 62 de la Ley 4 de 1913, el plazo vence el 27 de octubre de 2026. La distribución que adopten permitirá verificar qué gastos quedan afectados.

**6.3 Diferencias que requieren motivación.** La C-192 de 1997 establece como criterio general la uniformidad y exige una justificación constitucional suficiente para apartarse de ella. Los porcentajes de la tabla muestran diferencias importantes respecto de la apropiación inicial de 2026, liquidada por el Decreto 1477. Esa base común sirve para comparar tamaños; no mide la proporción del saldo disponible a octubre ni prueba por sí sola un trato ilegal. La evaluación requiere revisar motivación, saldos y necesidades de cada órgano. Cifras en miles de millones:

| Sección       | Apropiación inicial 2026 | Recorte | %    |
|---------------|--------------------------|---------|------|
| Registraduría | 5.586,2                  | 775,0   | 13,9 |
| CNSC          | 154,9                    | 14,0    | 9,0  |
| CNE           | 1.111,7                  | 91,9    | 8,3  |
| Procuraduría  | 2.102,4                  | 160,0   | 7,6  |
| Rama Judicial | 10.926,8                 | 696,5   | 6,4  |
| Fiscalía      | 6.786,4                  | 260,6   | 3,8  |
| JEP           | 744,7                    | 19,7    | 2,7  |
| UBPD          | 196,3                    | 4,2     | 2,1  |
| Defensoría    | 1.193,2                  | 9,0     | 0,8  |
| Congreso      | 1.333,6                  | 10,0    | 0,8  |
| Contraloría   | 1.498,6                  | 5,2     | 0,3  |

El calendario electoral, los saldos disponibles y las prioridades constitucionales podrían justificar diferencias. Hay que acreditarlos para cada entidad y para la fecha de la medida. El agradecimiento del comunicado a los órganos que contribuyeron tampoco demuestra por sí solo que hubo concertación. La justificación debe buscarse en el decreto y en sus antecedentes administrativos; no basta con inferirla de los porcentajes ni con exigir que toda ella figure en los considerandos.

**6.4 Rentas parafiscales de la ESAP.** El artículo 1 reduce en \$13.416.510.788 la estimación de contribuciones parafiscales. El artículo 2 recorta gasto financiado con esa fuente por igual suma: \$7.912.630.701 de funcionamiento y dos partidas de inversión de \$600.000.000 y \$4.903.880.087 (fuente 27, páginas 16 y 17). El examen debe abarcar ingreso y gasto, además del régimen legal de esas contribuciones y de su administración. La igualdad de montos acredita qué fue reducido; no decide la legalidad del acto. No se formula aquí una conclusión de invalidez apoyada en precedentes cuyo texto íntegro y aplicación a la ESAP no están verificados.

**6.5 Soportes de la motivación.** Los considerandos no presentan una conciliación cuantitativa de la brecha ni explican la selección de cada partida. Evaluar si la motivación es suficiente exige revisar el expediente administrativo, incluidos el concepto del Consejo de Ministros y sus soportes fiscales. La existencia de un Plan Financiero no demuestra, por sí sola, que esos documentos justifiquen cada decisión. Tampoco la brevedad de los considerandos basta para concluir que el acto es inválido.

**6.6 Demanda y medidas cautelares.** El decreto puede controvertirse mediante nulidad, en los términos de los artículos 137 y 164 del CPACA. La suspensión provisional del artículo 231 depende de la confrontación con las normas invocadas y de las pruebas aportadas. Los artículos 233 y 234 regulan el trámite cautelar y las medidas de urgencia; estas últimas pueden adoptarse sin traslado previo cuando no sea posible esperar el trámite ordinario. La procedencia y el tiempo de una decisión dependen del caso. El cierre del 31 de diciembre no permite afirmar que cualquier actuación judicial llegará necesariamente tarde.

#### EN LLANO

la ley permite recortar el presupuesto bajo ciertas condiciones. Este decreto debe examinarse con sus antecedentes. Las diferencias entre órganos autónomos requieren explicación: 13,9 % y 0,3 % son porcentajes de la apropiación inicial, no del saldo libre. Una demanda y una medida urgente son posibles; su resultado no se puede anticipar.

## 7. Lo que dijo el Gobierno y lo que dice el decreto

### La pregunta: ¿el comunicado oficial es exacto?

El comunicado oficial del 22 de octubre coincide en el total, anuncia otro recorte y presenta cifras cuya clasificación requiere explicación. Se cotejó su PDF de tres páginas, conservado entre los soportes, con el decreto. La tabla distingue las coincidencias, las diferencias aritméticas y lo que esos documentos no permiten determinar.

| Afirmación del comunicado                                                | Lo que muestra el decreto                                                                                                                                                                                  | Valoración                               |
|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| Total de \$13,8 billones, 0,7 % del PIB                                  | \$13.807.808.353.561                                                                                                                                                                                       | Coincide                                 |
| "Se centró en eliminar compras y prestaciones de servicios innecesarios" | Bienes y servicios de funcionamiento suman \$89.639 millones, el 0,65 % del total. También hay contratación en inversión. La clasificación presupuestal no permite juzgar si los contratos eran necesarios | Necesidad de los contratos sin verificar |

| Afirmación del comunicado                                                     | Lo que muestra el decreto                                                                                                                                                                                        | Valoración                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| \$3 billones en funcionamiento y \$6,8 billones en inversión                  | El detalle identifica \$1,85 billones en funcionamiento y \$5,92 en inversión; otros \$2,05 son globales. Conciliar los montos redondeados del comunicado requiere su distribución                               | Distribución pendiente de verificar                                                              |
| \$4 billones en servicio de la deuda                                          | \$4,00 billones en intereses                                                                                                                                                                                     | Coincide en monto; ver sección 4.1 sobre su efecto                                               |
| Fundamento: artículos 334 y 346 de la Constitución                            | El decreto invoca el artículo 189-20 de la Constitución y los artículos 76 y 77 del EOP                                                                                                                          | Las referencias pueden ser complementarias: no acreditan por sí solas una contradicción jurídica |
| Tabla de "las diez entidades" con mayores recortes, que suman \$5,78 billones | Lista 8 entidades que suman \$3,97 billones. Agregar INVÍAS (\$1,44) y Prosperidad Social (\$0,37), ausentes de la tabla, explica aritméticamente los \$5,78. Es una hipótesis, no una aclaración del Ministerio | Tabla incompleta                                                                                 |
| "Todos los servicios a los ciudadanos están garantizados"                     | El artículo 3 protege los compromisos adquiridos. Las apropiaciones reducidas no permiten comprobar por sí solas la continuidad de todos los servicios                                                           | Requiere información de programación y prestación de servicios                                   |

Otras cuatro cifras por entidad difieren levemente del decreto: MinAmbiente (\$366.845 frente a \$369.570 millones), MinTrabajo (\$269.814 frente a \$271.527 millones), MinInterior (\$261.862 frente a \$274.639 millones) y MinHacienda (\$251.880 frente a \$252.095 millones).

EN LLANO

el total anunciado coincide con el decreto. El 0,65 % corresponde a bienes y servicios de funcionamiento y no representa toda la contratación. Para llamar innecesario a un gasto hace falta examinarlo. La tabla de diez entidades, por su parte, solo muestra ocho.

8. ¿Es normal? Comparación con 2024

La pregunta: ¿este recorte es más grande o más chico que los anteriores?

El Gobierno anterior aplazó \$20 billones en junio de 2024 (Decreto 0766) y redujo \$28,395 billones el 18 de diciembre (Decreto 1522), con el mismo fundamento legal.

|                                | 2024                                              | 2026                                            |
|--------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Monto reducido                 | \$28,40 billones (5,6 % del presupuesto)          | \$13,81 billones (2,5 % del presupuesto)        |
| Monto sin servicio de la deuda | \$28,31 billones (deuda: \$89.000 millones)       | \$9,81 billones (deuda: \$4 billones)           |
| Momento                        | 18 de diciembre, próximo al cierre de la vigencia | 22 de octubre, con más de dos meses por delante |

|               | 2024                                          | 2026                                                                               |
|---------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| Medida previa | Aplazamiento formal de \$20 billones en junio | Bloqueo anunciado en agosto; SIIF registra \$17,9 billones bloqueados a septiembre |

El recorte de 2024 fue mayor y se expidió más cerca del cierre. Esos hechos no permiten determinar cuánto gasto efectivo evitó. Para establecer qué parte coincidió con el aplazamiento de junio hay que cruzar las partidas de ambos decretos y su ejecución. Para comparar su efecto con el de 2026 también se necesitan los saldos y la programación a la fecha de cada medida. El decreto de 2026 equivale al 63 % del bloqueo anunciado, o al 45 % si se excluyen los intereses; ninguno de esos porcentajes mide por sí solo ahorro fiscal.

EN LLANO

el recorte de 2024 fue mayor en monto y más tardío. La fecha no demuestra que todo lo recortado fuera imposible de ejecutar. En 2026, \$4 billones corresponden a intereses; su efecto fiscal sigue sin cuantificarse.

9. Qué sigue

La pregunta: ¿y en 2027 qué pasa?

**9.1 El riesgo de repetir el ciclo.** El presupuesto de 2027, expedido mediante el Decreto 1599 el mismo 22 de octubre, toma el proyecto presentado por el Gobierno saliente con las modificaciones aprobadas en primer debate, conforme al artículo 59 del EOP. El contraste entre apropiaciones y recortes invita a revisar la capacidad de ejecución de las entidades. Cifras en miles de millones nominales:

| Sección                       | Apropiación inicial<br>2026 | Recorte<br>2026 | Presupuesto<br>2027 | 2027 frente a<br>2026 |
|-------------------------------|-----------------------------|-----------------|---------------------|-----------------------|
| INVÍAS                        | 5.627,4                     | 1.444,1         | 5.892,7             | +4,7 %                |
| Aerocivil                     | 3.403,5                     | 949,1           | 4.031,2             | +18,4 %               |
| Superintendencia de Notariado | 904,2                       | 258,6           | 1.140,4             | +26,1 %               |
| Registraduría                 | 5.586,2                     | 775,0           | 6.127,3             | +9,7 %                |
| Rama Judicial                 | 10.926,8                    | 696,5           | 11.530,2            | +5,5 %                |
| Fiscalía                      | 6.786,4                     | 260,6           | 7.160,5             | +5,5 %                |
| USPEC                         | 2.049,3                     | 255,3           | 2.126,2             | +3,8 %                |
| MinAmbiente                   | 1.240,4                     | 369,6           | 790,3               | -36,3 %               |
| Presidencia                   | 1.407,6                     | 191,7           | 904,0               | -35,8 %               |
| DNP                           | 1.034,8                     | 249,5           | 527,7               | -49,0 %               |
| Agencia Nacional de Tierras   | 1.264,8                     | 217,4           | 556,8               | -56,0 %               |

| Sección                           | Apropiación inicial<br>2026 | Recorte<br>2026 | Presupuesto<br>2027 | 2027 frente a<br>2026 |
|-----------------------------------|-----------------------------|-----------------|---------------------|-----------------------|
| Agencia Nacional de Hidrocarburos | 3.178,7                     | 155,4           | 1.309,1             | -58,8 %               |

INVÍAS, Aerocivil y la Superintendencia de Notariado tenían saldos altos sin comprometer en 2026 y reciben apropiaciones mayores en 2027. Esa comparación justifica seguir su programación, pero no prueba que las necesidades o la capacidad de ambos años sean iguales. Deben examinarse proyectos, plazos y composición del gasto. Esta comparación presupuestal no evalúa la regularidad del trámite de aprobación de 2027.

## 9.2 Riesgos

- Incertidumbre sobre el déficit de cierre: las proyecciones previas de 7,8 % del PIB del CARF y 7,2 % del Gobierno no se actualizan en este estudio. Su cumplimiento depende de ingresos, gasto y ajustes fiscales del resto del año.
- Pagos que vuelven: sentencias y conciliaciones recortadas y posibles faltantes en programas con mandato judicial, que tendrían que reponerse con adiciones.
- Apropiación de intereses de deuda externa ajustada si el peso se debilita antes de diciembre.
- Repetición en 2027 del ciclo sobreapropiación-recorte.
- Demandas por el trato desigual a órganos autónomos o por el gasto parafiscal de la ESAP.

## 9.3 Recomendaciones

1. Medir el efecto. Seguir la ejecución de octubre a diciembre y el cierre fiscal; comparar con una trayectoria sin la medida y separar el ahorro que ya estaba previsto. La diferencia entre la ejecución observada y estos escenarios no basta, por sí sola, para atribuir un efecto al decreto.
2. Transparencia fiscal. Pedir a MinHacienda una estimación del efecto del decreto que identifique la proyección de referencia, los ingresos, el rezago, los intereses y los demás ajustes fiscales, junto con los criterios de selección de partidas.
3. Motivación y antecedentes. Solicitar el concepto del Consejo de Ministros, sus soportes y la justificación de los porcentajes diferenciados a órganos autónomos.
- 4. Partidas del recorte global.** Comparar la apropiación vigente por rubro de las 11 secciones autónomas antes y después del 27 de octubre.
5. ESAP. Revisar conjuntamente los \$13.417 millones de renta parafiscal y de gasto financiado con esa fuente que reduce el decreto, el régimen legal aplicable y los antecedentes del acto antes de formular una conclusión jurídica.

6. Presupuesto 2027. Revisar temprano la capacidad de ejecución de INVÍAS, Aerocivil y la Superintendencia de Notariado. Si se cumplen las condiciones de los artículos 76 y 77 del EOP, evaluar oportunamente los ajustes y explicar su alcance.

**EN LLANO**

si en 2027 se vuelve a presupuestar más de lo que las entidades pueden gastar y de lo que hay en caja, el país terminará con otro recorte de fin de año. Lo sano es corregir temprano y explicar cada recorte con números.

## 10. Lo que no sabemos y dónde podríamos equivocarnos

### La pregunta: ¿qué tan seguro es todo esto?

- Los \$1,5–\$3,9 billones son resultados de escenarios de menores pagos primarios. No constituyen un intervalo de confianza ni límites demostrados del efecto fiscal total. Dependen de la ejecución que habría ocurrido y del reparto de las reducciones globales.
- Las tasas de 2022–2025 pueden no representar la ejecución de 2026. El calendario electoral, el cambio de gobierno y la capacidad de cada entidad pueden influir, pero este estudio no mide su aporte. Tampoco asigna probabilidades a los escenarios ni demuestra que el resultado efectivo quedará entre ellos.
- El ejercicio compara el ajuste con una ejecución de referencia (tasas históricas y datos de septiembre); no estima cuánto añade exclusivamente el decreto frente a mantener el bloqueo anterior. Si ambos afectan las mismas partidas, parte del gasto evitado podría anteceder al decreto.
- Los recursos propios se excluyen del modelo de pagos primarios del GNC. Eso no equivale a atribuirles un efecto nulo en las cuentas del sector público más amplio.
- El recorte de intereses puede reflejar menor costo en pesos, margen de apropiación u otros ajustes. La distribución entre esas causas no está conciliada; por eso no se le asigna un efecto fiscal de cero ni de \$4 billones.
- Septiembre es anterior al decreto. El expediente no contiene la ejecución por rubro a la fecha del recorte ni la distribución definitiva de las reducciones globales. Aplicar tasas históricas de todos los recursos Nación al componente CSF es una aproximación. La diferencia de \$4,6 billones entre el gasto primario pagado del SIIF y la estimación del CARF corresponde al nivel previo de gasto; no mide el recorte y sigue pendiente de desagregación.

- Las comparaciones con 2027 son nominales. Las cuestiones jurídicas se limitan a las normas y fuentes verificadas; no se emite un dictamen definitivo sobre la legalidad del decreto.

## Glosario

- **Apropiación:** cupo máximo de gasto autorizado por la ley de presupuesto para un rubro.
- **Compromiso:** contrato u obligación firmada que consume parte de la apropiación.
- **Obligación:** bien o servicio recibido que el Estado debe pagar.
- **Reserva presupuestal:** lo contratado que al cierre aún no se ha recibido; puede ejecutarse y pagarse el año siguiente. Lo recibido y no pagado al cierre es una cuenta por pagar.
- Saldo libre: apropiación que no se ha comprometido.
- **Reducción / aplazamiento / bloqueo:** borrar una apropiación de forma definitiva / congelarla con decreto / instrucción administrativa de no comprometerla.
- **Aporte Nación:** recursos que financia el presupuesto central.
- **Recursos propios:** ingresos que generan los establecimientos públicos (peajes, tasas, derechos) y que ellos mismos gastan.
- Gobierno Nacional Central (GNC): ámbito institucional al que se refieren las proyecciones fiscales aquí comparadas. Su seguimiento presupuestal requiere separar recursos propios de establecimientos y conciliar la cobertura y el registro del gasto.
- Con situación de fondos (CSF) / sin situación de fondos (SSF): recursos que hacen tránsito por el Tesoro / recursos que se ejecutan sin ese tránsito. La separación ayuda a construir la base presupuestal del ejercicio; el balance fiscal requiere ajustes adicionales.
- **Cuenta por pagar:** bien o servicio recibido que al cierre del año aún no se ha pagado.
- **Gasto primario:** gasto sin intereses de la deuda.
- **Caja / causación:** contar un gasto cuando se paga / cuando se genera.
- **CARF:** Comité Autónomo de la Regla Fiscal, que vigila el cumplimiento de la regla fiscal.
- **CONFIS:** Consejo Superior de Política Fiscal.
- **EOP:** Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996).
- **Rentas parafiscales:** contribuciones obligatorias que la ley destina a un sector específico y que no pueden usarse para otra cosa.

## Anexo A. Método

**Verificación del decreto.** Se cotejaron las 128 páginas del PDF oficial con la extracción y se comprobaron los totales de Nación, propios y suma de las 115 secciones. Las copias examinadas tienen la misma huella SHA-256. Los artículos 3 a 5 y las firmas se contrastaron con el Diario Oficial 53666. Estos controles de totales deben distinguirse de la cobertura de las tablas de detalle: el CSV de proyectos contiene 71 filas seleccionadas, que suman \$4.502.674.580.596, el 76,10 % de los \$5.916.429.194.440 de inversión detallada. No es un catálogo completo de los proyectos del decreto. Las tablas por cuenta y transferencia también son extracciones de categorías específicas y no deben sumarse entre sí como si fueran gastos independientes.

**Base del modelo de pagos.** Se toma el recorte de aporte Nación en gasto primario (\$6,75 billones). Las partidas se cruzan con el SIIF de septiembre por sección, tipo de gasto y recurso; cuando es necesario, también por unidad y rubro. El detalle identifica \$4,69 billones CSF y \$0,03 billones SSF. Para los \$2,03 billones globales se calculan dos asignaciones: una usa primero saldos distintos de gasto primario CSF; la otra, primero saldos primarios CSF. Así se asignan entre \$1,40 y \$2,03 billones al modelo, bajo la condición de que los saldos disponibles de septiembre sigan siendo aplicables en la fecha del decreto.

**Cálculo por sector y componente.** A es la apropiación CSF de septiembre; C, los compromisos; R, el recorte CSF asignado; y h, la tasa histórica de compromiso al cierre, limitada a un máximo de 1. La ejecución esperada es  $E = \max(A \times h, C)$ . Los compromisos evitados son  $F1 = \max[0, R - (A - E)]$  en el escenario bajo, y  $F2 = R \times (E - C)/(A - C)$  en el proporcional; si  $A = C$ , el segundo se fija en cero. Cada resultado se multiplica por las razones históricas obligación/compromiso y pago/compromiso. Se usan promedios de recursos Nación de 2022-2025, cuadros 9B, 12B y 15B de MinHacienda. El ejercicio con 2024-2025 sirve para examinar cuánto cambia el resultado al cambiar el período de referencia.

**Interpretación fiscal.** La salida del modelo es una estimación de pagos primarios evitados. Equivale a una mejora del balance del mismo monto solo si permanecen constantes los ingresos y los otros componentes fiscales y si el ahorro es adicional al ya previsto. La sección 4 explica el cruce de cobertura y pagos realizado y la diferencia pendiente con el CARF. El modelo no calcula el efecto de los intereses ni actualiza la proyección de déficit. El paquete de soportes permite comprobar las sumas, las fórmulas y las huellas de las tablas.

## Anexo B. Fuentes y trazabilidad

| Insumo                                                              | Identificación                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PDF oficial del Decreto 1585 de 2026 (128 páginas, 8.621.662 bytes) | SHA-256 4e0bc240...062ac3b4                                                                                                                           |
| Reporte SIIF de MinHacienda, enero-septiembre de 2026               | SHA-256 ffa8d030...5d69ecc8                                                                                                                           |
| Totales por sección: archivo canónico de cuatro columnas            | SHA-256 5327294a...c8e65364                                                                                                                           |
| Archivos de datos                                                   | Soportes_Monitor_Presupuestal_01.zip: tablas utilizadas, controles reproducibles y manifiesto de huellas completas.<br>Consultas: contacto@qnomos.lat |

**Cómo reproducir la huella de los totales.** Ordenar las secciones por código de cuatro dígitos y exportar, en este orden, `codigo_seccion`, `total_nacion`, `total_propios` y `total_seccion_reducido`. Usar CSV separado por comas, encabezado, enteros sin separador de miles, UTF-8 sin BOM y saltos LF, incluido el final. La huella 5327294a...c8e65364 corresponde a ese archivo canónico, no a los bytes del CSV completo. Certifica esos totales; no certifica todas las descripciones o clasificaciones del detalle.

El manifiesto del paquete identifica por separado las huellas de los archivos fuente y de las tablas distribuidas. El programa `reproducir_controles.py` verifica los totales por sección, la cobertura del CSV de proyectos, la huella canónica y los cálculos de los escenarios a partir de sus insumos. El paquete incluye además el PDF oficial del decreto, el Excel del SIIF de septiembre, el comunicado de Hacienda del 22 de octubre, el Comunicado 38 y el seguimiento fiscal de octubre del CARF y la sentencia C-192 de 1997, identificados por nombre y huella para que otra persona pueda comprobar que trabaja con los mismos documentos.

## Referencias

- Decreto 1585 de 2026, PDF oficial (huella SHA-256 4e0bc240...062ac3b4), y Diario Oficial 53666 del 22-oct-2026.
- Ministerio de Hacienda, comunicado "Gobierno cumple su compromiso de austeridad: recorta \$13,8 billones del Presupuesto Nacional de 2026" (22-oct-2026).
- Ley 2559 de 2025, Decreto 1477 de 2025 (liquidación del PGN 2026) y Decreto 1599 de 2026 (PGN 2027).
- MinHacienda, ejecución del PGN 2000-2026 a 31 de julio de 2026 (cuadros 1, 5, 8B, 9B, 11B, 12B, 14B y 15B), y reporte SIIF del PGN a 30 de septiembre de 2026.
- CARF: concepto del 25-ago-2026; concepto del 28-jul-2025; Comunicado No. 38 del 23-sep-2026 (p. 1); documento técnico sobre el MFMP 2026; seguimiento fiscal de octubre de 2026 (pp. 7, 29, 30 y 40).
- Observatorio Fiscal, Pontificia Universidad Javeriana (15-oct-2026), «La ejecución se desacelera después de varios meses por encima del promedio histórico» (ejecución por obligaciones a septiembre de 2026), <https://www.ofiscal.org/post/la-ejecución-se-desacelera-después-de-varios-meses-por-encima-del-promedio-histórico>.
- Decretos 0766 y 1522 de 2024.
- Colombia Compra Eficiente, concepto C-1015 de 2025.
- Corte Constitucional, sentencia C-192 de 1997.
- Ley 1437 de 2011 (CPACA), artículos 137, 164, 231, 233 y 234; Decreto 111 de 1996 (EOP), artículos 76 y 77.
- Ministerio de Hacienda, estadísticas de balance del Gobierno Nacional Central: ingresos, gastos, préstamo neto y deuda flotante.

## Sobre QNOMOS

QNOMOS S.A.S. es una firma colombiana de inteligencia relacional. Conecta información dispersa para revelar las relaciones que explican cómo funcionan las instituciones, los mercados y los territorios, y la convierte en evidencia verificable para decidir. Hace seguimiento a las finanzas públicas, analiza la contratación y los riesgos de contraparte, estudia normas y decisiones judiciales, modela escenarios económicos y territoriales, y desarrolla plataformas de datos y publicaciones para ciudadanos, empresas, medios e instituciones.

### Monitor Presupuestal

El Monitor Presupuestal de QNOMOS sigue la aprobación, la ejecución y las modificaciones del Presupuesto General de la Nación con información pública, método abierto y la misma vara para todos los gobiernos. Se financia con recursos propios de la empresa.

### Datos y documentación

Las fuentes, el método y los controles de trazabilidad se identifican en los anexos del informe. Las consultas sobre las tablas, los cálculos y la documentación de soporte pueden dirigirse a [contacto@qnomos.lat](mailto:contacto@qnomos.lat).

---

#### CONTACTO INSTITUCIONAL Y MEDIOS

##### Edwin Pacheco

Gerente General

[edwin.pacheco@qnomos.lat](mailto:edwin.pacheco@qnomos.lat)

+57 321 397 8330

##### Edgar Laiton

Gerente de Comunicaciones

[edgar.laiton@qnomos.lat](mailto:edgar.laiton@qnomos.lat)

QNOMOS S.A.S.

[contacto@qnomos.lat](mailto:contacto@qnomos.lat)

Bogotá D.C., Colombia



**Q•NOMOS**

N.º 01 · OCTUBRE DE 2026

# Monitor Presupuestal

Monitor Presupuestal es una serie de QNOMOS sobre la aprobación, ejecución y modificación del presupuesto público colombiano. Examina las decisiones de gasto mediante datos, normas y evidencia verificable.

---

QNOMOS S.A.S.  
contacto@qnomos.lat

Comunicaciones  
Edgar Laiton  
edgar.laiton@qnomos.lat