

16 de octubre, 2025

Presupuesto General de la Nación 2026: Pulso final

ORZA



PGN 2026: aprobado último debate

El Congreso de la República **aprueba en su totalidad** el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación (PGN) 2026, que **asciende a 546 billones de pesos**, incluyendo **16 billones como recursos contingentes** a la futura Ley de Financiamiento.

Durante las discusiones previas, las sesiones en ambas plenarias iniciaron con dificultades debido a la no radicación oportuna del presupuesto regionalizado por parte del Gobierno, lo que generó alertas sobre un posible vicio de procedimiento. Sin embargo, el documento fue finalmente presentado en la tarde, permitiendo continuar con el debate.

En la Cámara de Representantes, la plenaria **aprobó el proyecto en segundo debate**, incluyendo las principales modificaciones a la ponencia. Estas se centran en la eliminación de varios artículos del texto original, especialmente aquellos relacionados con el manejo de recursos del FONPET, las vigencias futuras y la racionalización del gasto. Las decisiones buscan evitar conflictos con la Ley 2468 de 2025, preservar el control territorial sobre fondos públicos y eliminar posibles interpretaciones que habiliten recortes o reasignaciones automáticas.

Artículos eliminados en la ponencia aprobada por la Cámara:

- **Art. 42 y 43 (FONPET y FOMAG):** eliminados por contradecir la Ley 2468 de 2025 y proteger los recursos territoriales.
- **Art. 71 (Registraduría Nacional):** suprime la autorización al Fondo Rotatorio para recibir recursos de entidades territoriales vía convenios.
- **Art. 76 (Redistribución de recursos para inversión social):** retirado porque las facultades ya existen en el Banco Único de Proyectos.
- **Art. 87 (Préstamos del FONPET a la Nación):** eliminado por conflicto con normas recientes sobre el manejo de dichos recursos.
- **Art. 88 (Vigencias futuras del sector transporte):** suprimido para evitar interpretaciones que permitan recortes automáticos.
- **Art. 93 (Facultades de racionalización del gasto):** retirado por otorgar amplias facultades al Gobierno sin cobertura de apropiaciones.
- **Art. 94 (Fondo Estratégico de Deuda):** eliminado, pues creaba un fondo con excedentes de liquidez para garantizar el servicio de la deuda pública.

En el Senado de la República, la plenaria **acogió en su totalidad el texto aprobado por la Cámara**, con **50 votos a favor y 27 en contra**, sin introducir modificaciones al articulado. La proposición fue presentada por los senadores **John Jairo Roldán** y **León Freddy Muñoz**, y con su aprobación se evita el trámite de conciliación.

Entidades con variaciones presupuestales

El Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación (PGN) 2026 revela una arquitectura financiera que, más allá de los montos agregados, reconfigura silenciosamente el poder sobre la asignación y ejecución de los recursos públicos. Si bien en la ponencia aprobada por la Cámara de Representantes se eliminaron varios artículos que otorgaban facultades discrecionales al Ejecutivo (como los artículos 42 y 43 sobre el uso de excedentes del FONPET y FOMAG, o el artículo 94 que creaba un Fondo Estratégico de Deuda), el texto mantiene disposiciones de efecto equivalente bajo un lenguaje más técnico. El Senado, por su parte, aprobó el mismo texto que la Cámara, ratificando tanto las eliminaciones como los mecanismos que conservan, en la práctica, su efecto.

El caso más visible de asimetría territorial es el de CODECHOCÓ, cuya asignación presupuestal asciende a \$25.647 millones, cifra que triplica o cuadruplica el promedio nacional entre las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), que suelen ubicarse entre \$1.000 y \$8.000 millones. Incluso si se suman los presupuestos de las dos CAR que cubren la Amazonía (CORPOAMAZONIA y CDA), el total apenas supera los \$6.700 millones, lo que implica que una sola corporación en el Chocó recibirá casi cuatro veces más recursos que toda la Amazonía junta.

Entidad	variación destacada (PGN 2026)	Comparativo
CODECHOCÓ	\$25.647 millones	Triplica o cuadruplica el promedio nacional (entre \$1.000 y \$8.000 millones)
CORPO AMAZONIA + CDA	\$6.700 millones (suma)	CODECHOCÓ recibe casi 4 veces más que ambas juntas
Migración Colombia	De \$179.000 millones → \$267.000 millones	+49% aprox.
Superint. Servicios Públicos	>\$460.000 millones	Casi iguala presupuesto del Ministerio de Minas
Departamento Nacional de Planeación (DNP)	>\$925.000 millones	Duplica inversión previa
Ministerio de Transporte / INVÍAS	Art. 89: uso de remanentes de peajes	Recursos se quedan en el mismo departamento
Ministerio de Hacienda	Arts. 85–87: absorción de excedentes	Sustituye artículos eliminados (42–43 FONPET y FOMAG)
Energía / GLP	Art. 77: cofinanciación de GLP y bajas emisiones	Sin criterios claros de focalización. Riesgo de asignación política (La Guajira, Cesar, Arauca)

La magnitud de esta diferencia plantea dudas razonables sobre los criterios de priorización ambiental y territorial utilizados. Si bien el Gobierno ha señalado la urgencia de intervenir en regiones con alta conflictividad socioambiental, la desproporción presupuestal rompe con cualquier correlación objetiva entre la extensión de la jurisdicción, la carga ambiental y la disponibilidad histórica de recursos. El aumento hacia CODECHOCÓ parece más alineado con una redistribución política del gasto que con una estrategia ambiental integral.

Artículos clave del proyecto de ley

Las variaciones presupuestales no se explican únicamente por decisiones técnicas; están amparadas en artículos del proyecto que alteran la estructura del gasto y su control. Aun cuando la Cámara suprimió algunos de ellos, otros permanecen vigentes con modificaciones que permiten resultados similares. Y al ser ratificados en el Senado, estos artículos consolidan el marco normativo que habilita los movimientos más sensibles del PGN.

Este patrón se repite, en menor escala, en otros sectores. En el Ministerio de Transporte, el artículo 89 autoriza que los remanentes del recaudo por peajes en vías no concesionadas se utilicen para obras dentro del mismo departamento. Aunque en apariencia se trata de una medida de eficiencia, en la práctica crea “bolsas regionales” de recursos viales que pueden ser manejadas con alta discrecionalidad por el INVÍAS y las gobernaciones, sin trazadores nacionales claros ni control político previo.

Artículo	Contenido esencial	Efecto
42 y 43 FONPET Y FOMAG	Uso de excedentes para financiar gasto nacional	Eliminados, pero sustituidos por otros mecanismos
85-87 Hacienda	Absorción de excedentes mediante “cruces de cuentas” y “reintegros”	Mantiene recentralización técnica de recursos
89 Transporte	Uso de remanentes de peajes dentro del mismo departamento	Descentralización discrecional del gasto vial
77 Energía	Cofinanciación de proyectos GLP y bajas emisiones	Sin criterios de control; posible uso político
94 Fondo estratégico de deuda	Creación de nuevo fondo financiero	Eliminado, pero con efectos equivalentes en otros artículos

En otras palabras, aunque formalmente se suprimieron los artículos más controversiales, el texto final mantiene herramientas de gestión presupuestal con potencial de discrecionalidad, especialmente en Hacienda, Transporte y Energía.

En el Ministerio de Hacienda, los artículos 85 a 87 mantienen la posibilidad de absorber excedentes de liquidez de entidades públicas mediante “cruces de cuentas” y “reintegros a la Unidad de Caja”. Aunque se eliminaron los artículos 42 y 43 que pretendían utilizar recursos del FONPET y FOMAG para financiar gasto nacional, las disposiciones actuales reinstalan ese mismo mecanismo bajo una forma técnica y menos visible, lo que preserva la capacidad del Tesoro Nacional de recentralizar recursos territoriales sin debate parlamentario.

Otro punto sensible es el artículo 77, que habilita la cofinanciación de proyectos de gas licuado de petróleo (GLP) por red y energías de bajas emisiones en zonas rurales. El texto no define criterios de focalización ni mecanismos de control, lo que abre la puerta a la selección política de beneficiarios y a la concentración de inversión en departamentos con relevancia electoral o clientelar, como La Guajira, Cesar o Arauca.

También es llamativo el aumento de presupuesto en entidades con alta capacidad operativa y baja trazabilidad pública. Migración Colombia pasa de \$179.000 millones a más de \$267.000 millones, sin una desagregación clara de los proyectos fronterizos; la Superintendencia de Servicios Públicos eleva su presupuesto de funcionamiento por encima de los \$460.000 millones, casi igualando al propio Ministerio de Minas; y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) duplica su inversión hasta superar los \$925.000 millones, en un contexto donde su papel operativo puede expandirse hacia la contratación de estudios, consultorías y trazadores presupuestales de baja supervisión.

Patrones y riesgos presupuestales identificados

Patrón identificado	Ejemplo o evidencia	Tipo de riesgo
Recentralización técnica del manejo financiero	Arts. 85–87 (Hacienda)	Pérdida de control territorial sobre excedentes
Descentralización política discrecional	Art. 89 (Transporte), Art. 77 (Energía)	Uso regional de recursos sin trazadores
Asimetría territorial en asignaciones ambientales	CODECHOCÓ vs. Amazonía	Inequidad en distribución presupuestal
Incremento de presupuestos sin justificación operativa	DNP, Migración Colombia, Superservicios	Riesgo de gasto opaco o clientelismo técnico
Eliminación formal de artículos pero conservación del efecto	Sustitución de arts. 42–43 y 94	Manipulación técnica del texto para mantener facultades

En conjunto, el PGN 2026 muestra una doble tendencia:

- 1. Recentralización técnica del manejo financiero desde Hacienda (que conserva mecanismos de absorción de recursos y reasignación de partidas eliminadas nominalmente por la Cámara); y
- 2. Descentralización política discrecional en sectores y territorios estratégicos, donde se canalizan aumentos atípicos o se crean fondos departamentales sin reglas de trazabilidad.

El Presupuesto 2026 configura un modelo híbrido de concentración del gasto, donde la capacidad de decisión se desplaza del Congreso hacia el Ejecutivo, y dentro de este, hacia ministerios con mayor control sobre la caja única y la inversión regional. Aunque no existen evidencias directas de irregularidades, los patrones detectados —como la sobreasignación a CODECHOCÓ, la discrecionalidad en remanentes de peajes y la absorción de excedentes por Hacienda— revelan zonas de riesgo que requieren vigilancia de los órganos de control y del Congreso.



Votaciones

El gobierno salva el PGN, pero la ley de financiamiento sigue en el aire

PGN 2026 - Votación acoger el texto de Plenaria Cámara Monto \$546 B Plenaria de Senado (16/10/2025)					PGN 2026 - Votación acoger el texto de Plenaria Cámara Monto \$546 B Plenaria de Senado (16/10/2025)				
O R Z A					O R Z A				
Partido	A favor	En contra	No votó	Suma total	Partido	A favor	En contra	No votó	Suma total
Alianza Verde	7	3	2	12	Alianza Verde	7	3	2	12
Autoridades Indígenas			1	1	Autoridades Indígenas			1	1
Cambio Radical	1	5	5	11	Cambio Radical	1	5	5	11
Centro Democrático		7	6	13	Centro Democrático		7	6	13
CJL			1	1	CJL			1	1
Comunes	5			5	Comunes	5			5
MAIS	1			1	MAIS	1			1
MIRA	1	1	1	3	MIRA	1	1	1	3
Pacto Histórico	18		2	20	Pacto Histórico	18		2	20
Partido Conservador	4	8	3	15	Partido Conservador	4	8	3	15
Partido de la U	4	1	5	10	Partido de la U	4	1	5	10
Partido Liberal	9	2	2	13	Partido Liberal	9	2	2	13
Suma total	50	27	28	105	Suma total	50	27	28	105

El Gobierno consiguió la aprobación del Presupuesto General de la Nación gracias al respaldo de sectores de los llamados partidos bisagra —Liberal, Conservador, de La U y Alianza Verde—, que nuevamente resultaron decisivos para asegurarle mayorías coyunturales en el Congreso. Este apoyo permitió destrabar el trámite legislativo y garantizar la aprobación del proyecto, a pesar de las tensiones políticas y la fragmentación de las bancadas.

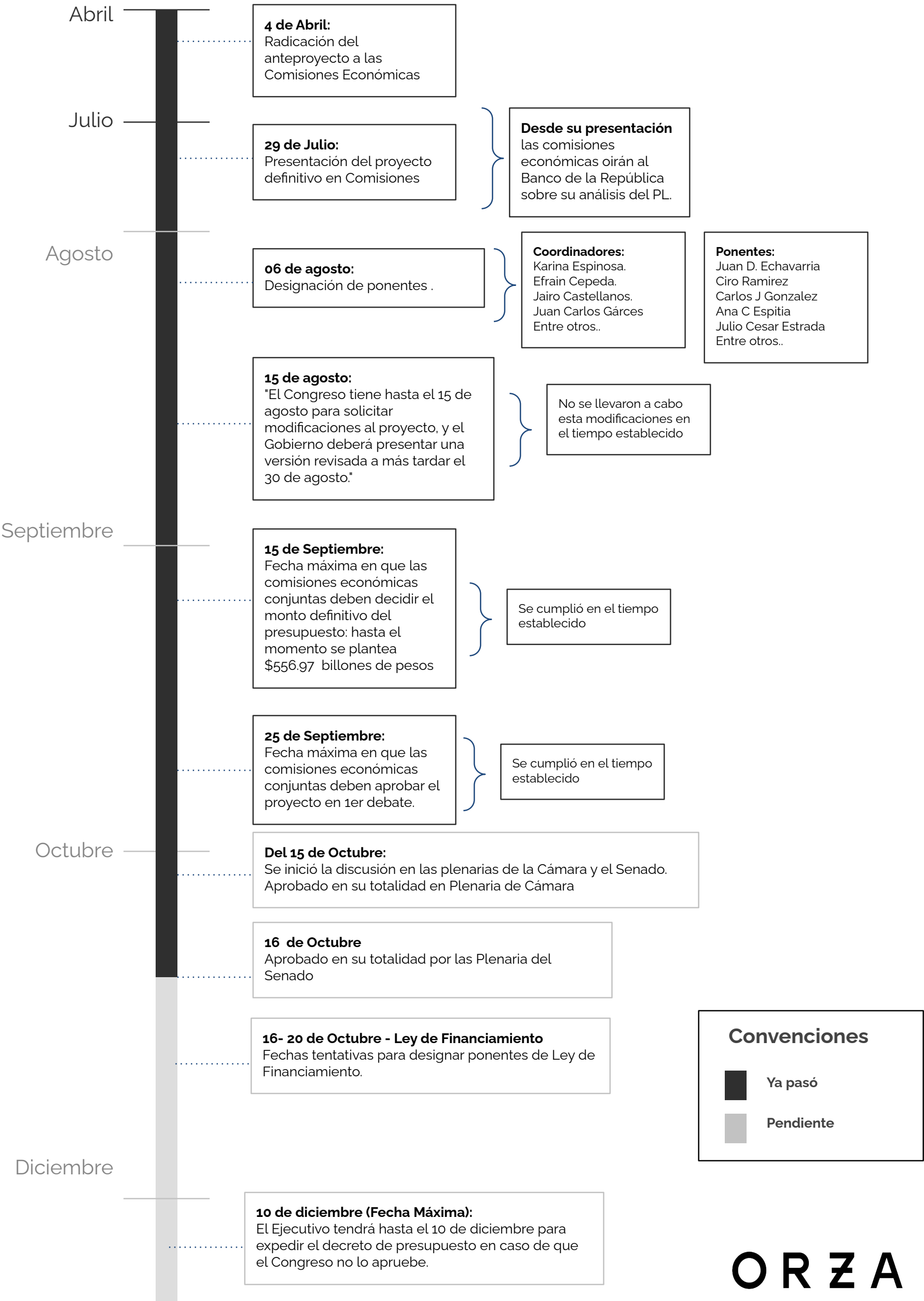
La votación confirmó una tendencia ya visible en la dinámica legislativa: el Ejecutivo conserva mayor margen de maniobra en la Cámara de Representantes que en el Senado. En la Cámara, la aprobación se resolvió rápidamente en una sola sesión, mientras que en el Senado el debate estuvo marcado por la falta de quórum y las demoras. Finalmente, la plenaria senatorial optó por acoger el texto aprobado por la Cámara para destrabar el proceso.

No obstante, en el Senado persiste un ambiente de inconformidad. Por un lado, la adopción directa del texto de la Cámara podría generar cuestionamientos procedimentales, similares a los que enfrenta actualmente la reforma pensional ante la Corte Constitucional. Por otro, se mantienen las alertas sobre un posible aumento del endeudamiento público, que podría comprometer la sostenibilidad fiscal del país en el mediano plazo.

La aprobación del Presupuesto no implica que el Gobierno haya consolidado una coalición estable. Su relación con los partidos continúa siendo de alianzas coyunturales, que se activan o disuelven según el tema en discusión. Por ello, aunque este resultado puede facilitar canales de diálogo con las bancadas, no garantiza un respaldo automático a la futura ley de financiamiento. En un contexto preelectoral, el ambiente político sigue siendo incierto y la correlación de fuerzas dependerá de la designación de ponentes y del curso que tomen las próximas discusiones económicas.



Línea de tiempo PGN 2026



**“I realized that
public affairs
were also my
affairs...”**

Helen Gahagan Douglas

ORZA