

PRIMEROS 100 DÍAS

ABELARDO DE LA ESPRIELLA

Las primeras decisiones y los grandes desafíos

Noviembre 17 , 2026

ORZA Relacionamiento estratégico

INTRODUCCIÓN

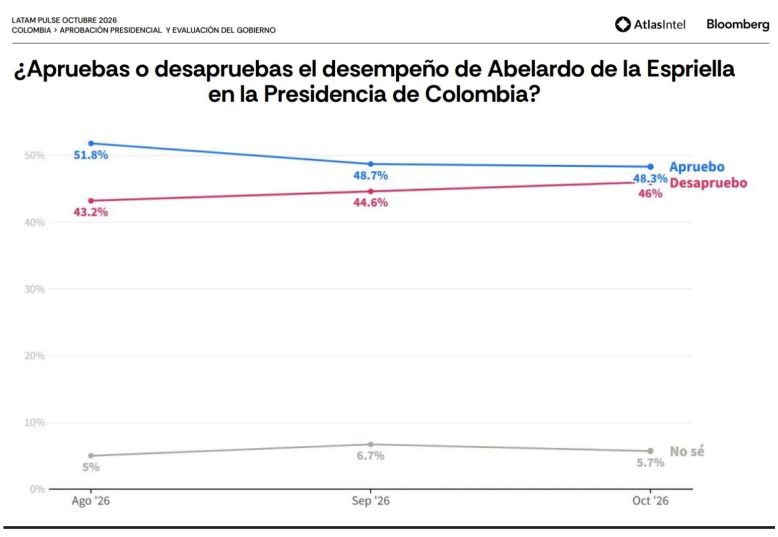
Abelardo de la Espriella asumió la Presidencia el 7 de agosto de 2026 en un escenario de alta polarización y con un margen legislativo estrecho. Bajo la narrativa de "Patria Milagro" y "Firme por la Patria", su gobierno arrancó con tres pilares: restablecer el orden público y someter a la justicia a las estructuras criminales, racionalizar el gasto y el tamaño del Estado, y estabilizar las finanzas públicas.

En seguridad, el giro fue inmediato: canceló los diálogos de paz heredados, intensificó las operaciones militares y los bombardeos, y reactivó las extradiciones a Estados Unidos. Sin embargo, el sismo de magnitud 7,4 del 10 de agosto en el Eje Cafetero y el Valle del Cauca, tres días después de la posesión, condicionó desde el inicio la agenda del Gobierno.

En el plano institucional, el mandatario conformó un gabinete que combina perfiles técnicos y gremiales en las carteras económicas y sociales, con figuras como Miguel Gómez Martínez en Hacienda, Ana María Vesga en Salud, Elsa Noguera en Transporte y Mauricio Gómez Amín en Comercio, con referentes del ámbito jurídico y de seguridad como Jorge Eduardo Mora en Defensa e Iván Cancino González en Justicia. Dentro de esta arquitectura, el vicepresidente José Manuel Restrepo lidera la agenda de competitividad y relacionamiento internacional del Gobierno, además de cumplir un rol articulador frente al sector privado, los gremios, los organismos multilaterales y el Congreso.

En el primer trimestre hubo dos relevos en el gabinete. En Educación, Ilva Myriam Hoyos reemplazó a Viviane Morales, hoy consejera comisionada de paz. En Interior, Alejandro Ordóñez Maldonado llegó el 4 de noviembre en reemplazo de Rodrigo Lara Restrepo.

Con Ordóñez, el Ejecutivo busca consolidar mayorías para sus reformas fiscales y el Plan Nacional de Desarrollo, movilizar sus bases hacia las regionales de octubre de 2027 y afianzar su liderazgo en la derecha.



En la opinión pública, la aprobación presidencial sigue por debajo del 50%. En la tercera medición de AtlasIntel y Bloomberg (octubre de 2026) se ubicó en 48,3%.

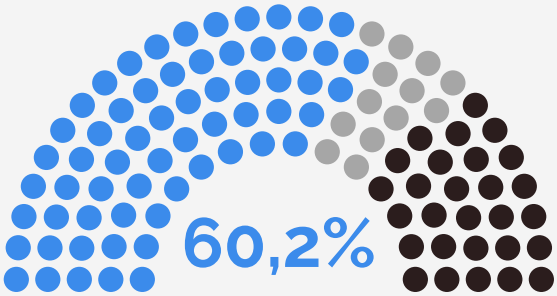
Aunque la caída frente al 51,8% con el que empezó en agosto es moderada (3,5 puntos), el presidente no ha recuperado el nivel con el que arrancó su gobierno. La desaprobación, en cambio, completa tres meses al alza: pasó de 43,2% en agosto a 46% en octubre.

ORZA

CONGRESO Y BALANCE DE FUERZAS

Senado de la República

103 curules · mayoría simple: 52

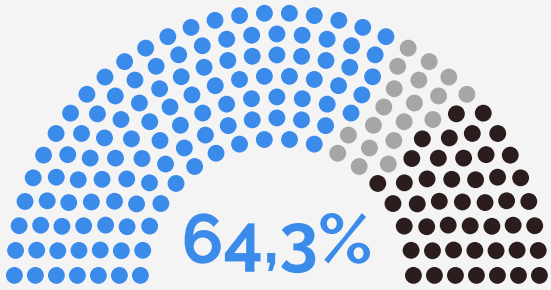


Coalición de gobierno

62	13	28
Gobierno	**Independientes**	**Oposición**
60,2%	12,6%	27,2%

Cámara de Representantes

182 curules · mayoría simple: 92



Coalición de gobierno

117	19	46
Gobierno	**Independientes**	**Oposición**
64,3%	10,4%	25,3%

De gobierno · Independientes · De oposición

PARTIDOS POR BLOQUE

De gobierno

62 Senado · 117 Cámara

	Sen.	Cám.
Centro Democrático	17	30
Partido Liberal	13	24
Partido Conservador	10	20
Partido de la U	8	13
Cambio Radical	7	12
Salvación Nacional	4	1
ASI	3	2
Curules de Paz	–	11
Creemos	–	2
Demócrata Colombiano	–	2

Mayoría amplia en ambas cámaras, pero no automática: depende de negociaciones caso a caso.

Independientes

13 Senado · 19 Cámara

	Sen.	Cám.
Alianza Verde	8	8
MIRA	3	1
Nuevo Liberalismo	1	2
Dignidad y Compromiso	1	–
Curules de Paz	–	5
Colombia Renaciente	–	2
La Fuerza	–	1

Votan según el trámite legislativo, sin alineación fija.

De oposición

28 Senado · 46 Cámara

	Sen.	Cám.
Pacto Histórico	25	41
MAIS	1	1
AICO	1	–
Estatuto de oposición	1	1
Afro	–	2
Indígenas	–	1

Postura frontal, amparada en los derechos del Estatuto de la Oposición.

Fuente: declaratorias oficiales de los partidos ante el CNE. Cálculos de Orza sobre 103 curules en Senado y 182 en Cámara.

Desde la elección del Congreso 2026 - 2030, el Gobierno se enfrentó a una realidad ineludible: un congreso donde su partido es minoritario y tiene la necesidad de construir acuerdos con otras bancadas para lograr gobernabilidad. Según la declaratoria de posición frente al Gobierno que deben hacer por ley los partidos ante el CNE, la coalición de gobierno oscila el 60% del Congreso.

En la práctica, estas mayorías no son automáticas y comienzan a ponerse a prueba con la agenda legislativa del Gobierno, especialmente con el proyecto de ley de rescate fiscal, cuyo alto costo político exige, no sólo una negociación con los partidos de la coalición, sino también concesiones programáticas que podrían moderar la agenda del Ejecutivo.

Las primeras señales de estas dificultades ya son visibles. Esta semana comenzó la designación de ponentes para el proyecto de rescate fiscal, pero el Gobierno tuvo que ceder frente a la presión de otros partidos, que reclamaban una participación más amplia. Aunque inicialmente buscaba tener un único ponente en cada comisión, finalmente el proyecto contará con ponentes de distintas colectividades. También hubo diferencias sobre la ruta legislativa: el Ejecutivo pretendía que el proyecto se tramitara exclusivamente en las comisiones terceras, pero se confirmó su discusión en las comisiones económicas conjuntas. Estas disputas han consumido tiempo valioso que el Gobierno necesitaba para avanzar en la construcción de la ponencia y abrir la discusión de fondo.

No se trata de que los acuerdos políticos sean imposibles, sino de que cada vez requieren más negociación y tiempo para materializarse. La disputa con el Centro Democrático por la presidencia del Senado fue un primer síntoma de estas tensiones. A esto se suma que los dos proyectos que han logrado superar las plenarias, la Ley de Sometimiento y el Presupuesto General de la Nación tenían plazos legales para su aprobación y terminaron dependiendo de acuerdos de última hora. En ambos casos, la Cámara tuvo que acoger el texto del Senado para evitar una conciliación que no habría alcanzado a surtirse dentro de los tiempos establecidos. En el caso del presupuesto, incluso, un descuido en el trámite de conciliación llevó a que finalmente fuera expedido por decreto.

El desafío para el Gobierno está en los tiempos. Los acuerdos políticos siguen siendo posibles, pero su construcción está tomando más tiempo del previsto, lo que reduce progresivamente la ventana legislativa disponible para sacar adelante sus principales iniciativas. Esto obliga al Ejecutivo a concentrar sus esfuerzos de negociación y priorizar los proyectos que considera estratégicos para el cierre de la legislatura.

ESTADO DE LA AGENDA LEGISLATIVA

ORZA

A un mes del cierre de sesiones ordinarias, la agenda del Gobierno depende de dos proyectos que aún no superan el primer debate. El Plan Nacional de Desarrollo, en febrero de 2027, abrirá un nuevo ciclo de concertación política y presupuestal.

Pendiente de primer debate
2 proyectos

Ley de Rescate Económico
PL 477 de 2026. Radicada el 29 de octubre, con mensaje de urgencia. El Gobierno busca aprobarla este año.

Acto Legislativo Antimermelada
Debe agotar su primera vuelta en esta legislatura.

Aprobado en comisiones conjuntas
3 proyectos

Presupuesto de Regalías
Trámite del bienio fiscal en las comisiones económicas.

Traslado presupuestal Air-e ($1,2 billones)
Debe sancionarse dentro de la vigencia 2026.

Competitividad y Antitrámites
Pendiente de plenarias.

Sancionado
1 proyecto

Ley de Sometimiento
Ley 2640 del 4 de noviembre de 2026.

Por radicar
3 proyectos

Plan Nacional de Desarrollo
Febrero de 2027.

Estatuto del Trabajo y Código de Tránsito
Leyes ordinarias en preparación.

Reforma a la Consulta Previa
Pendiente de radicación.

Prioridad del cierre: la Ley de Rescate Económico y el Acto Legislativo Antimermelada son los proyectos estratégicos del Gobierno y ambos siguen pendientes de primer debate. Las sesiones ordinarias terminan el 16 de diciembre.

ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

Los primeros 100 días del gobierno de Abelardo de la Espriella han estado marcados por la necesidad de atender presiones extraordinarias sobre unas finanzas públicas ya comprometidas. La emergencia sísmica del 10 de agosto, la crisis de liquidez del sistema de salud y las dificultades para tramitar el Presupuesto General de la Nación (PGN) de 2027 han condicionado las prioridades económicas de la administración. En este escenario, el Ejecutivo ha buscado combinar mecanismos extraordinarios de financiación, medidas de estabilización sectorial y una reforma fiscal que pretende reducir el gasto, incrementar los ingresos y recuperar la confianza en la sostenibilidad de las cuentas públicas.

Atención de la emergencia sísmica y Fondo Milagro

El terremoto del 10 de agosto, ocurrido apenas tres días después de la posesión presidencial, alteró las prioridades fiscales y administrativas del Gobierno. Su magnitud obligó a desplegar una respuesta extraordinaria de atención humanitaria y reconstrucción, mediante la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y la creación de instrumentos especiales para movilizar recursos.

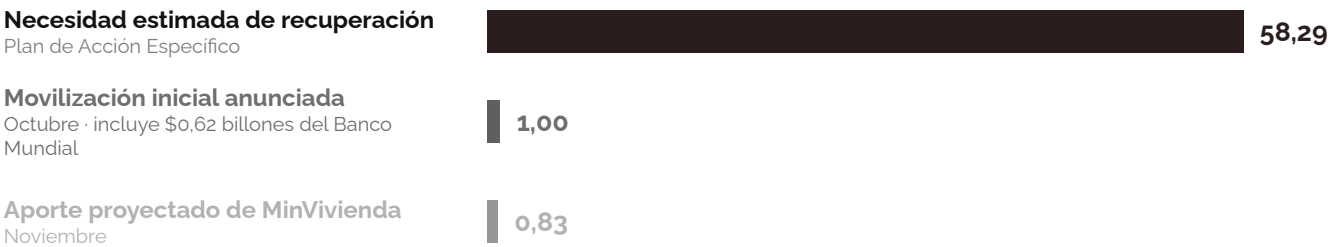
778.281
Personas afectadas
En 409 municipios de 16 departamentos

255.079
Viviendas afectadas
51.778 destruidas · 203.301 con daños parciales

5.309
Sedes educativas
Más de un millón de estudiantes afectados

Fuente: Registro Único de Damnificados (RUD) y EDANPRI, corte a octubre.

RECURSOS FRENTE A NECESIDADES (BILLONES DE PESOS)



Lo movilizado equivale a cerca del **1,7%** de la necesidad estimada.

La respuesta institucional se articuló mediante el Decreto Legislativo 1379 del 9 de septiembre de 2026, que creó el Fondo Milagro como un patrimonio autónomo constituido por el Ministerio de Hacienda y administrado fiduciariamente por Fiducoldex. Este mecanismo permite canalizar recursos públicos y otras fuentes de financiación hacia proyectos de asistencia humanitaria, recuperación, rehabilitación y reconstrucción de los territorios afectados.

Sin embargo, la dimensión de las necesidades supera ampliamente la disponibilidad inicial de recursos. El desafío central para el Gobierno ya no se limita a la constitución del Fondo, sino a su capacidad de convertir los recursos movilizados en proyectos ejecutados, con criterios claros de priorización, seguimiento contractual y transparencia. La reconstrucción se perfila así como una de las principales obligaciones de gasto de los próximos años, en un contexto de restricciones presupuestales y elevados compromisos de servicio de la deuda.

Plan de choque en el sector salud

La crisis financiera y operativa del sistema de salud constituye otro de los frentes de presión sobre las finanzas públicas. Ante las dificultades de liquidez de EPS e IPS, la acumulación de obligaciones pendientes y las interrupciones en la prestación de servicios, el Ministerio de Salud puso en marcha un plan de choque extraordinario para atender requerimientos prioritarios y garantizar la continuidad de tratamientos.

1.069.196
Usuarios priorizados
Pacientes con patologías de alto costo

20
Grupos de patologías
Cáncer, trasplantes, huérfanas, neurodegenerativas, diabetes insulinodependiente y VIH

BALANCE DE LA ESTRATEGIA · CORTE 3 DE NOVIEMBRE

Trámites recibidos: 4.505.909



Casos cerrados
1.526.181

Requerimientos activos pendientes
2.979.728

Usuarios beneficiados frente a los priorizados



310.585 usuarios con al menos un servicio resuelto, sobre todo entrega de medicamentos y programación de procedimientos aplazados.

Los resultados evidencian avances en la gestión de solicitudes, particularmente en la entrega de medicamentos y la programación de procedimientos aplazados. No obstante, cerca de dos terceras partes de los registros permanecen pendientes, mientras organizaciones de pacientes han advertido sobre la necesidad de verificar que los cierres administrativos correspondan efectivamente a servicios recibidos.

Desde la perspectiva fiscal, el plan ha permitido establecer una respuesta inmediata a necesidades asistenciales, pero no resuelve las causas estructurales del deterioro financiero del sistema. La acumulación de cartera entre aseguradores y prestadores, las dificultades de flujo de caja y las obligaciones pendientes continúan condicionando la estabilidad de la red hospitalaria.

En consecuencia, la sostenibilidad de la estrategia dependerá de complementar la gestión de casos con mecanismos de saneamiento financiero, fortalecimiento del giro directo y normalización de los pagos corrientes. El principal desafío será evitar que las intervenciones extraordinarias se conviertan en una fuente recurrente de presión presupuestal sin corregir los desequilibrios de financiación del sector.

Presupuesto General de la Nación

El trámite del Presupuesto General de la Nación (PGN) para 2027 representó el primer gran desafío de gobernabilidad económica del nuevo Gobierno. Aunque el Ejecutivo consiguió respaldos suficientes para aprobar el proyecto en ambas plenarias, las diferencias entre los textos adoptados por Senado y Cámara impidieron completar la conciliación antes del vencimiento del plazo legal del 20 de octubre.

Ante la imposibilidad de expedir la ley presupuestal, el Gobierno acudió al mecanismo previsto en el artículo 348 de la Constitución y el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Mediante el Decreto 1599 del 22 de octubre, estableció el PGN de 2027 en $634,9 billones, retomando el texto aprobado en primer debate por las comisiones económicas conjuntas.

DISTRIBUCIÓN DEL PGN 2027



Funcionamiento
$391,38 billones

Servicio de la deuda
$155,43 billones

Inversión
$88,14 billones

Relaciones Estratégico

Ley de Rescate Económico

ORZA

La composición del presupuesto refleja las restricciones que enfrenta el margen de maniobra fiscal. El funcionamiento y el servicio de la deuda concentran la mayor parte de los recursos, mientras que la inversión representa una proporción considerablemente menor del total. Esta distribución limita la capacidad del Ejecutivo para atender nuevas necesidades sin recurrir a ajustes, reasignaciones o fuentes adicionales de financiación.

En términos políticos, la discusión presupuestal también dejó en evidencia la fragilidad de las mayorías legislativas. Aunque distintas bancadas han manifestado disposición a respaldar al Gobierno, su acompañamiento continúa sujeto a negociaciones sobre inversión regional, prioridades sectoriales y participación en la agenda gubernamental. Los acercamientos con colectividades como el Partido Liberal ilustran la importancia del relacionamiento político para transformar respaldos generales en votos efectivos.

En este contexto, el 29 de octubre el Ministerio de Hacienda radicó el Proyecto de Ley 477 de 2026 Cámara, denominado Ley de Rescate Económico, concebido como el principal instrumento de ajuste fiscal del Ejecutivo. La iniciativa combina medidas de reducción y reorganización del gasto público, modificaciones al sistema tributario, incentivos a la inversión y herramientas para fortalecer el recaudo y combatir la evasión. Como una primera decisión, de cara a mejorar el margen de negociación al interior del Congreso, el presidente De la Espriella anunció que no incluirá IVA a la canasta familiar y a los productos agropecuarios.

LOS EJES DEL DEBATE

1. **Gasto y Estado**
   Recorte del gasto y reorganización de entidades.
2. **Empresas**
   Baja gradual de la tarifa de renta y revisión de las exoneraciones de aportes parafiscales.
3. **Personas e IVA**
   Cambios en renta de personas naturales y en beneficios y tarifas de IVA, con compensación para hogares de menores ingresos. Tras 17 días de radicado el proyecto, el presidente anunció la eliminación del IVA a la canasta familiar y nuevas cargas sobre el sector agropecuario.
4. **Seguridad social**
   Recomposición de las fuentes de financiación del sistema.

- Quién asume el esfuerzo del ajuste: algunos componentes aumentarían la carga sobre consumidores y sectores productivos.
- Sus efectos sobre la competitividad.
- La capacidad del Gobierno para demostrar que el mayor recaudo vendrá con una reducción efectiva del gasto.

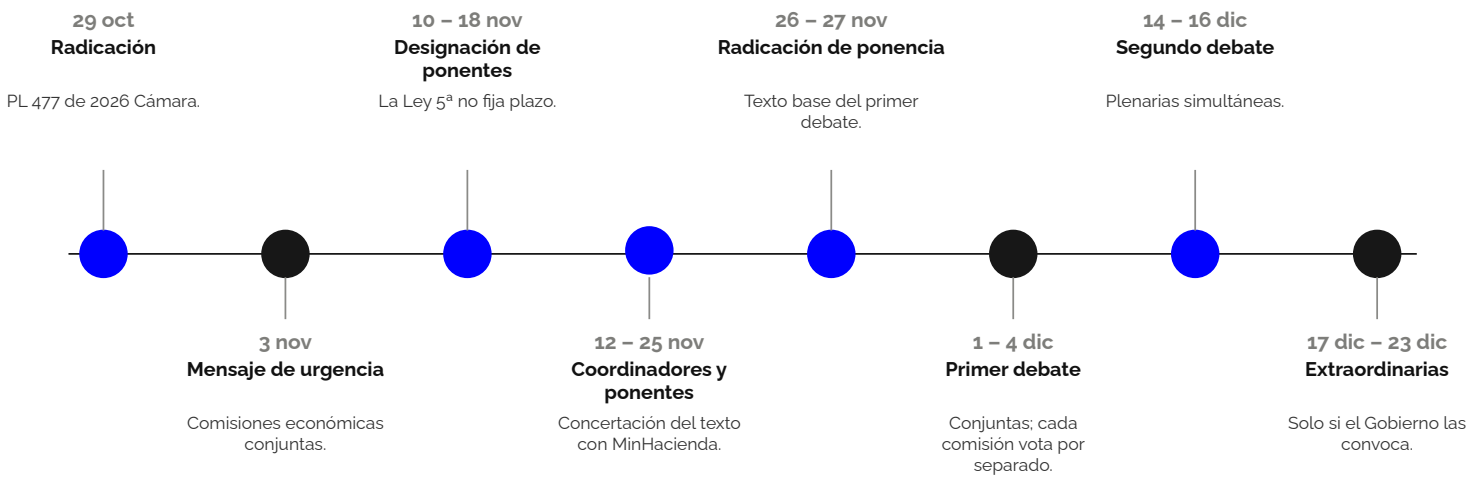
La viabilidad legislativa de la reforma constituye su principal desafío inmediato. Tras la presentación del mensaje de urgencia e insistencia el 3 de noviembre, el proyecto deberá surtir su primer debate en las comisiones terceras y cuartas de Senado y Cámara, reunidas conjuntamente, con votación separada en cada comisión y, posteriormente, avanzar a las plenarias.

La semana pasada empezó la designación de ponentes, con un intento fallido del gobierno de nombrar solo un ponente único en cada Comisión.

En el Senado ya fueron designados David Barguil (Conservador) en la Comisión Tercera y Carlos Mario Farelo (Cambio Radical) en la Comisión Cuarta, pero también se nombrarán ponentes de otros partidos como Juan Fernando Caicedo (Centro Democrático), Juan Carlos Garcés (Partido de la U) e Yrley Vargas o Yesid Pulgar (Partido Liberal). Por su parte, en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes se designó como coordinador a Guillermo Ignacio Alvira Acosta, junto con los ponentes Andrea Camila Vargas de la Hoz, Carlos Gumercindo de la Peña Durán, Chadan Francisco Rosado Taylor, David Pinilla Calero, John Edgar Pérez Rojas, María Janeth Sabogal Robles y Santiago Osorio Marín.

El Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda y la Vicepresidencia, comenzó, entretanto, mesas de trabajo con las bancadas legislativas para discutir el contenido del proyecto y evaluar posibles modificaciones.

LÍNEA DE TIEMPO PARA APROBACIÓN EN 2026



Con el **mensaje de urgencia** e insistencia, las comisiones III y IV de Senado y Cámara deliberan conjuntamente en primer debate y las plenarias sesionan en simultáneo.

Sin sanción antes del 31 de diciembre, la rebaja de renta del AG2027 tendría que reprogramarse (art. 338 C.P.).

Seguridad, orden público y justicia

La seguridad se consolidó como uno de los principales ejes políticos del Gobierno, que desde el inicio de su mandato planteó un giro hacia el fortalecimiento de la autoridad estatal, la recuperación del control territorial y una ofensiva directa contra las organizaciones criminales. Bajo esta orientación, la administración impulsó una estrategia integral que fortalece la coordinación entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, prioriza la persecución de las economías ilícitas y refuerza la cooperación internacional en materia de defensa y seguridad.

Esta apuesta también ha tenido una expresión importante en el plano comunicacional. El presidente ha convertido su participación directa en operativos policiales y militares, así como la difusión de capturas y resultados en sus redes sociales, en uno de los principales instrumentos para proyectar una imagen de autoridad y respuesta inmediata frente a la criminalidad. De esta manera, la seguridad no solo constituye una prioridad operativa, sino también uno de los principales ejes de posicionamiento político y comunicación del Gobierno.

En materia de cooperación internacional, Colombia formalizó su ingreso a la Coalición de las Américas contra los Carteles, en el marco de la iniciativa Escudo de las Américas, fortaleciendo la cooperación militar y de inteligencia con Estados Unidos.

En lo legislativo, la Ley 2640 del 4 de noviembre de 2026 prorrogó y modificó la Ley 418 de 1997 y creó un marco para el sometimiento de actores armados ilegales. Ese sometimiento está condicionado al desmantelamiento de sus estructuras y economías ilícitas, la entrega de bienes y la colaboración con la justicia.

INDICADORES

32.000+
Capturas
Corte al 8 de octubre

135.515 kg
Estupefacientes incautados
Corte al 8 de octubre

3.414
Armas fuera de circulación
Corte al 8 de octubre

167
Extradiciones autorizadas
Primeros 97 días, según el Presidente

No obstante, los indicadores de seguridad presentan un panorama mixto. Según el análisis de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), durante agosto y septiembre de 2026 los homicidios disminuyeron 10,6 % y los secuestros 66,3 % frente al mismo periodo de 2025. Sin embargo, también aumentaron los ataques contra infraestructura y bienes civiles (44,4 %), los confinamientos (37,5 %) y los ataques con drones, cuya frecuencia creció 132,5 % en los dos primeros meses del nuevo Gobierno.

ESCENARIOS Y PERSPECTIVAS 2027

ORZA

Escenario	Condiciones y Acciones	Señales Tempranas	Posibles Implicaciones
+ Favorable	• **Ley de Rescate Económico** aprobada con su núcleo fiscal intacto. • **Avances en seguridad:** presión militar y control territorial. • Implementación de medidas de sometimiento y transformación territorial. • **Ley de Competitividad** aprobada en plenarias.	• Mayorías en comisiones económicas. • Caída sostenida de homicidios, secuestros y extorsiones.	• Mayor margen fiscal y credibilidad. • Más presencia estatal. • Mejor clima para la inversión.
— Intermedio	**Condiciones y acciones** • **Ley de Rescate Económico** aprobada con modificaciones sustanciales. • Avances parciales y desiguales en seguridad. • Implementación progresiva de las medidas territoriales. • Avances parciales en la **Ley de Competitividad**.	**Señales tempranas** • Aplazamientos y ajustes legislativos. • Mejoran algunos indicadores, pero persiste la violencia en zonas específicas.	**Posibles implicaciones** • Agenda ejecutada de forma gradual y priorizada. • Seguridad focalizada. • Ajuste del gasto.
X Adverso	**Condiciones y acciones** • **Ley de Rescate Económico** archivada. • Dificultades para financiar el PGN 2027. • Seguridad estancada o en deterioro. • Obstáculos en las medidas territoriales.	**Señales tempranas** • Falta de mayorías y tiempos para el Proyecto de Ley de Rescate Económico.. • Alertas de calificadoras de riesgo. • Aumento generalizado de la violencia.	**Posibles implicaciones** • Menor margen fiscal y político. • Inversión postergada. • Mayor costo de financiamiento.

ORZA

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

Helen Gahagan Douglas