



INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN (PGN) 2025

En este informe analizamos el desempeño del Gobierno en la ejecución del presupuesto de 2025.

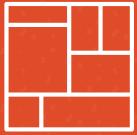


Pontificia Universidad
JAVIERIANA
Bogotá

| VIGILADA MINEDUCACIÓN |

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana





ÍNDICE

Introducción.....	03
Aplazamiento del gasto en el PGN 2025.....	04
Ejecución PGN 2025.....	05
Conclusiones	12

INTRODUCCIÓN

El Presupuesto General de la Nación 2025 (PGN) se ejecutó en medio de una situación fiscal exigente. Después del choque de la pandemia, el balance fiscal pasó de -7,8% del PIB en 2020 a reducirse a -4,2% en 2023 como recuperación del país, para volver a aumentar a -6,7% del PIB en 2024 deteriorando la sostenibilidad de las finanzas pública de forma estructural; El CARF proyecta que el balance fiscal cierre en -6.2% del PIB en 2025.

En ese marco, este informe presenta un balance de la ejecución del PGN con corte al 31 de diciembre de 2025, a partir de la información oficial disponible y con énfasis en el comportamiento por tipo de gasto y por sectores. En línea con la práctica presupuestal, la ejecución se aproxima mediante las obligaciones/apropiaciones, que reflejan el momento en que el Estado reconoce una obligación exigible derivada de la entrega de bienes y servicios.

La lectura parte de la apropiación vigen-
te, que corresponde a la apropiación ini-
cial ajustada por modificaciones durante
la vigencia, incluyendo los aplazamientos
de gasto. En 2025, la apropiación vigen-
te se redujo frente a la inicial debido a los

recursos aplazados, con un ajuste relativo mayor en inversión que en funcionamiento.

Con esta base, el informe contrasta la ejecución total (excluyendo el servicio de la deuda) y la ejecución del componente de inversión en perspectiva histórica, para ubicar el desempeño de 2025 frente a su promedio de largo plazo.

Finalmente, se examina la ejecución por sectores y la dinámica del rezago presu-
puestal (deuda flotante), entendido como
reservas presupuestales y cuentas por pa-
gar, dado que su acumulación traslada pre-
siones de caja a la vigencia siguiente y re-
duce el margen de maniobra para financiar
nuevas obligaciones.

APLAZAMIENTO DEL GASTO EN EL PGN 2025

El aplazamiento presupuestal es un mecanismo de ajuste del gasto que congela temporalmente una parte de las apropiaciones, de modo que esas partidas no pueden ejecutarse mientras el aplazamiento esté vigente. Esto no elimina automáticamente el gasto, pero sí reduce el monto efectivamente disponible para comprometer, obligar y pagar durante la vigencia. Si el aplazamiento no se levanta, los recursos pueden terminar sin ejecutarse al cierre del año. En 2025 este instrumento cobró relevancia, en un contexto en el que el PGN tuvo que ser expedido por decreto y el Gobierno enfrentó la necesidad de ajustar el nivel de gasto porque hubo ingresos faltantes ante la no aprobación por parte del Congreso de la [Ley de Financiamiento](#).

Figura 1. Aplazamiento del gasto PGN 2025 por tipo de gasto

₡ Cifras en billones de pesos

	Apropiación inicial	Aplazamiento PGN	Apropiación vigente
Funcionamiento	\$329.4	\$9.6	\$319.8
Servicio de la deuda pública nacional	\$112.6	\$0.0	\$112.6
Inversión	\$84.7	\$6.6	\$78.1
TOTAL	\$526.7	\$16.2	\$510.5

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

La Figura 1 presenta la apropiación inicial, el aplazamiento del PGN y la apropiación vigente resultante por tipo de gasto (inicial menos aplazamientos). En el agregado, la apropiación vigente pasa de \$526,7 a \$510,5 billones, tras aplazamientos por \$16,2 billones (3,1%). El ajuste se concentra en funcionamiento (\$9,6 billones, reducción de 2,9%) e inversión (\$6,6 billones, reducción de 7,8%), mientras que el servicio de la deuda pública nacional se mantiene en \$112,6 billones.

En términos sectoriales, el aplazamiento afectó carteras como Hacienda, Trabajo y Transporte principalmente. Además, se aplazaron recursos asociados a proyectos de infraestructura mediante vigencias futuras.

En términos relativos, el ajuste suele recaer con más fuerza sobre la inversión pública (una disminución del 7,8% frente a la apropiación inicial), que es el componente con mayor margen de discrecionalidad y, por tanto, el más expuesto a recortes.

EJECUCIÓN PGN 2025

En el ciclo presupuestal, la apropiación vigente corresponde al valor definitivo del presupuesto tras incorporar las modificaciones realizadas durante la vigencia, incluyendo reducciones como los aplazamientos. Los compromisos reflejan la afectación del presupuesto derivada de actos administrativos o contractuales que respaldan una obligación futura, aunque el bien o servicio aún no se haya recibido.

Las obligaciones registran el momento en que la entidad reconoce una obligación exigible, usualmente asociada a la entrega efectiva de bienes y servicios o a la causación del gasto. Por su parte, los pagos representan la salida efectiva de recursos para cancelar obligaciones, por lo que dependen de la programación de caja (PAC) y de la disponibilidad de liquidez.

Figura 2. Resumen general ejecución PGN 2025

₡ Cifras en billones de pesos

Concepto	Billones (\$)					Porcentaje %		
	Apropiación vigente	Compromisos	Obligación	Pagos	Pérdida de apropiación	Compromisos	Obligación	Pagos
Funcionamiento	\$319.8	\$315.4	\$293.8	\$293.4	\$4.3	98.7%	91.9%	91.8%
Servicio de la deuda pública nacional	\$112.6	\$105.0	\$104.5	\$104.5	\$7.6	93.3%	92.8%	92.8%
Inversión	\$78.1	\$76.1	\$50.2	\$49.7	\$2.0	97.4%	64.2%	63.6%
Total sin deuda	\$397.9	\$391.5	\$344.0	\$343.1	\$6.4	98.4%	86.5%	86.2%
Total	\$510.5	\$496.6	\$448.4	\$447.6	\$13.9	97.3%	87.8%	87.7%

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).



La Figura 2 presenta un balance del ciclo de ejecución del PGN 2025, desagregado por tipo de gasto, con los valores en billones de pesos de la apropiación vigente, los compromisos, las obligaciones y los pagos, así como sus porcentajes frente a la apropiación.

En el total del presupuesto, sobre una apropiación vigente de \$510,5 billones, se registraron compromisos por \$496,6 billones (97,3%), obligaciones por \$448,4 billones (87,8%) y pagos por \$447,6 billones (87,7%). Si se excluye el servicio de la deuda, la apropiación vigente asciende a \$397,9 billones y las obligaciones suman \$344 billones, lo que equivale a una ejecución de 86,5%. Aunque el seguimiento del presupuesto requiere observar todas las etapas, este informe se centra en las obligaciones como medida más cercana a la ejecución del gasto. A diferencia del compromiso, la obligación supone que el bien o servicio ya fue entregado o que el gasto se causó y, por tanto, representa un pasivo exigible. En

términos fiscales, este indicador es clave porque materializa el gasto que debe financiarse y, en consecuencia, es el que ejerce presiones más directas sobre el balance fiscal.

A continuación, se analiza el comportamiento de la relación obligaciones/apropiación vigente por tipo de gasto y por sector, así como su evolución histórica sin incluir el servicio de la deuda. Adicionalmente, se examina la trayectoria histórica de la ejecución del componente de inversión y la dinámica del rezago presupuestal, con el fin de identificar su magnitud reciente y sus implicaciones sobre la disponibilidad de recursos de la vigencia actual.

Figura 3. Ejecución PGN 2025 por tipo de gasto

₡ Cifras en billones de pesos



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).



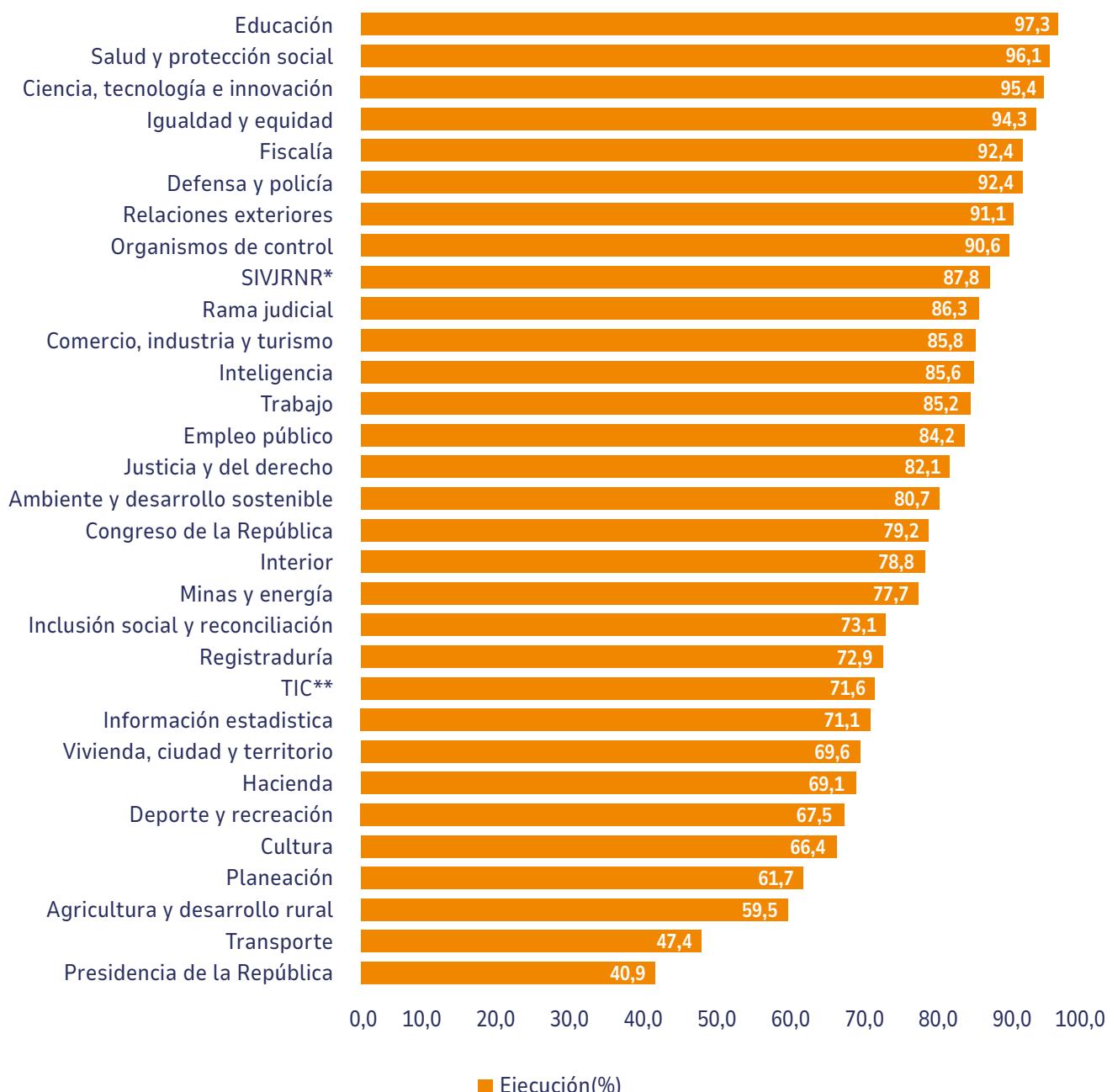
Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá
[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 3 muestra la ejecución (obligación/apropiación vigente) por tipo de gasto. En el caso de funcionamiento, las cifras muestran que sobre una appropriación vigente de \$319,8 billones se ejecutaron \$293,8 billones (91,9%), mientras que \$26 billones quedaron sin ejecutar (8,1%). El alto nivel de ejecución es consistente con la mayor rigidez de este rubro, donde predominan transferencias y obligaciones permanentes del Estado.

En caso del servicio de la deuda pública nacional, con una apropiación vigente de \$112,6 billones se ejecutaron \$104,5 billones (92,8%) y quedaron \$8,1 billones sin ejecutar, mientras que, en cuanto al gasto de Inversión, de una apropiación vigente de \$78,1 billones se ejecutaron \$50,2 billones (64,2%), dejando \$27,9 billones sin ejecutar (35,8%). Por componentes, funcionamiento y deuda exhiben niveles altos de ejecución por obligaciones (en torno a 92%), mientras que la inversión concentra el mayor rezago: aunque compromete la mayor parte de su apropiación, solo obliga cerca de dos tercios, conformando rezagos pendientes para ejecutar en 2026.

Figura 4. Ejecución por sectores (de mayor a menor)



*Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición

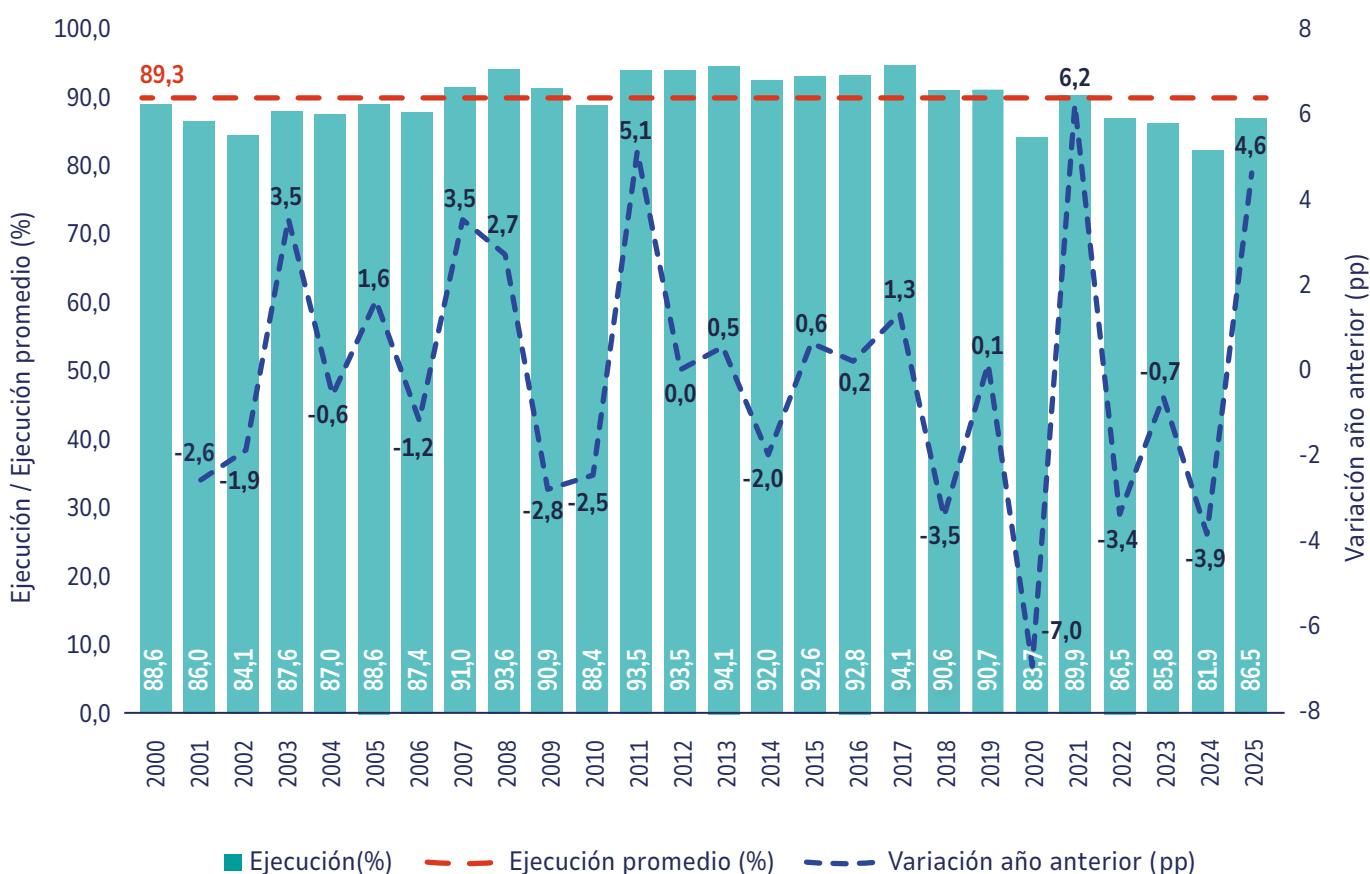
**Tecnologías de la información y las comunicaciones

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).

La Figura 4 (página 07) presenta la ejecución del gasto por sectores, ordenada de mayor a menor. En el extremo superior se ubican Educación (97,3%), Salud y protección social (96,1%), Ciencia, tecnología e innovación (95,4%) e Igualdad y equidad (94,3%), todos con niveles de ejecución superiores a 94%. En contraste, los menores avances se observan en Presidencia de la República (40,9%) y Transporte (47,4%); también se ubican por debajo de 65% Agricultura y desarrollo rural (59,5%) y Planeación (61,7%).

El sector Presidencia de la República acumula 3 años consecutivos siendo el sector con menor ejecución del PGN con 16% en 2023, 27,7% en 2024 y 40,9% en el 2025, a 56,4 puntos porcentuales del sector con mayor ejecución.

Figura 5. Velocidad de ejecución del PGN sin servicio de la deuda (2000–2025)



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

| Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

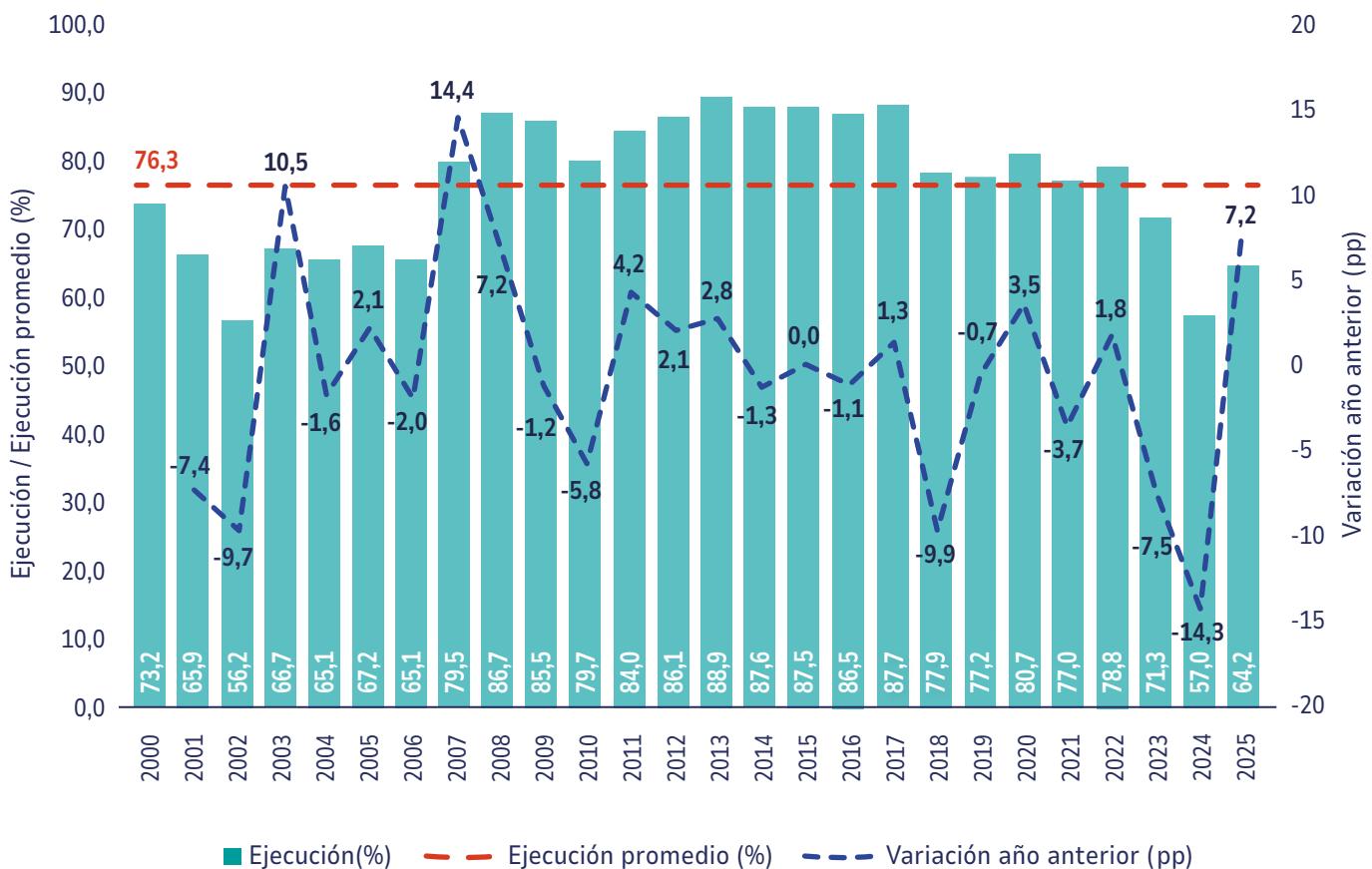
[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

La Figura 5 muestra la evolución de la ejecución presupuestal sin incluir el servicio de la deuda entre 2000 y 2025. Las barras representan la ejecución anual, la línea punteada señala el promedio histórico (89,3%) y la línea azul indica la variación anual en puntos porcentuales.

En 2024, la ejecución se ubicó en 81,9%, el valor más bajo de la serie; en 2025 se observa una recuperación a 86,5%, equivalente a un aumento de 4,6 puntos porcentuales

frente al año anterior. Aun así, el nivel de 2025 permanece 2,8 puntos porcentuales por debajo del promedio histórico, lo que indica que, pese a la mejora reciente, la velocidad de ejecución no ha retornado a su comportamiento típico de largo plazo.

Figura 6. Velocidad de ejecución del componente de inversión (2000–2025)



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

[SIGILLADA MINEDUCACIÓN]

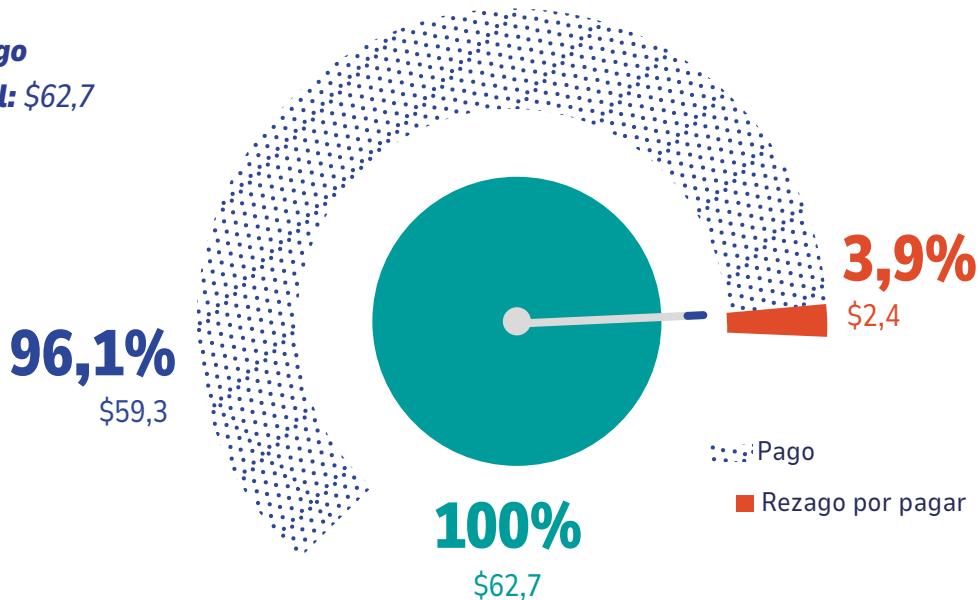
La Figura 6 presenta la ejecución histórica del gasto de inversión entre 2000 y 2025. El promedio histórico de ejecución de la inversión es de 76,3%, inferior al promedio del gasto total, lo que confirma que este rubro tiende a cerrar con mayores saldos sin obligar. En 2024, la inversión alcanzó una ejecución de 57%, el mínimo de la serie, y en 2025 se recuperó a 64,2%, con un incremento de 7,2 puntos porcentuales. Sin embargo, el resultado de 2025 aún se ubica 12,1 puntos porcentuales por debajo del promedio histórico, reflejando un rezago persistente.

Además, desde 2023 la ejecución de la inversión se ha mantenido en niveles inferiores al promedio (71,3% en 2023; 57% 2024; 64,2% en 2025). Para encontrar períodos de ejecución similares en inversión, hay que volver hasta años entre 2001 y 2006.

Figura 7. Ejecución del rezago presupuestal 2024

\$ Cifras en billones de pesos

→ **Total rezago presupuestal:** \$62,7



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

| VIGILADA MINEDUCACIÓN |

La Figura 7 muestra el avance de pago del rezago presupuestal de 2024. Del total del rezago, se registran pagos por \$59,3 billones, lo que equivale a una ejecución de 96,1%, dificultando la gestión presupuestal durante el año pasado. Este rezago presupuestal (conocido también como deuda flotante) se compone de dos partidas.

En primer lugar, de las reservas presupuestales. Estas corresponden a recursos que ya fueron comprometidos (por ejemplo, mediante contratos u otros actos que respaldan un gasto) pero que al cierre de la vigencia no alcanzaron a convertirse en obligación, es decir, el bien o servicio no fue entregado; por eso, se trasladan a la vigencia siguiente para continuar su ejecución.

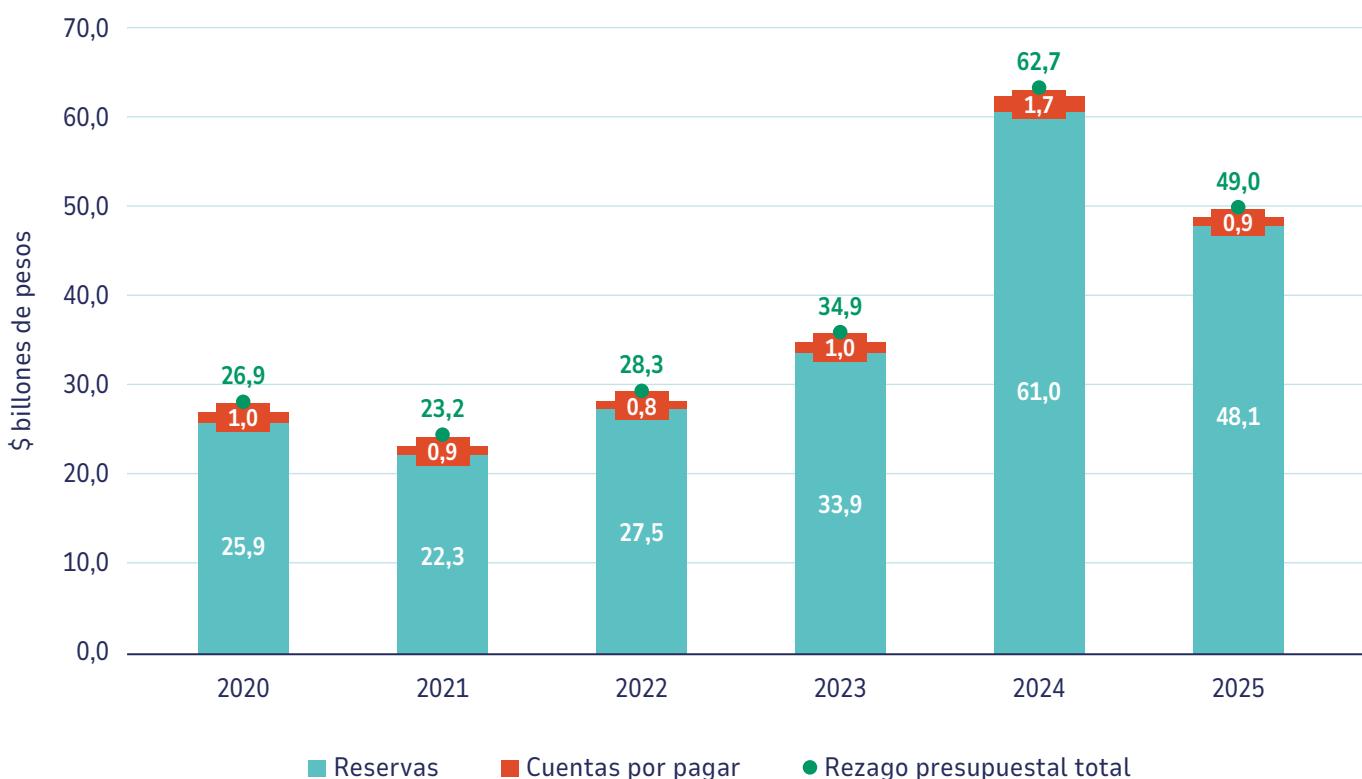
En segundo lugar, de las cuentas por pagar son recursos que sí se registraron como obligación (es decir, el bien o servicio ya fue recibido o el gasto se causó) pero que al cierre del año no se pagaron, por lo que se convierten en un pasivo exigible que debe atenderse con la caja de la vigencia siguiente.

En conjunto, ambas partidas muestran cuánto gasto quedó “pendiente” del año anterior: las reservas por ejecutar (pasar de compromiso a obligación) y las cuentas por pagar (pasar de obligación a pago).

La Figura 8 (página 11) muestra la evolución del rezago presupuestal o deuda flotante, compuesto por reservas presupuestales (diferencia entre compromisos y obligaciones) y cuentas por pagar (diferencia entre obligaciones y pagos).

Figura 8. Constitución del rezago presupuestal (2020–2025)

\$ Cifras en billones de pesos



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

| VIGILADA MINEDUCACIÓN |

Entre 2020 y 2023, el rezago se ubicó entre \$23,2 y \$34,9 billones; en **2024 se observa un salto** a \$62,7 billones, impulsado principalmente por el aumento de las reservas (\$61 billones) y, en menor medida, de las cuentas por pagar (\$1,7 billones). En 2025, el rezago disminuye a \$49 billones (reservas por \$48,1 billones y cuentas por pagar por \$900.000 millones).

El rezago compite con la ejecución de la vigencia actual porque los pagos de reservas y cuentas por pagar del 2025 se atienden con la misma disponibilidad de recursos del PGN 2026. Así, cuanto mayor es el rezago, menor es el espacio para pagar oportunamente las obligaciones del 2026, lo que puede trasladar presiones al balance fiscal y alimentar nueva deuda flotante, como en efecto ocurrió este año, en donde si bien hubo una disminución en el rezago constituido frente a 2024, el rezago se mantiene por encima de los niveles observados entre 2020 – 2023.

CONCLUSIONES

Con corte al 31 de diciembre de 2025, el PGN registra niveles altos de ejecución en el agregado, especialmente en funcionamiento y deuda, que son los rubros de mayor rigidez, es decir, en los que no se tiene mucho espacio de maniobra. Sin embargo, al excluir el servicio de la deuda, la ejecución por obligaciones se ubica en 86,5%: una recuperación frente a 2024, pero todavía inferior al promedio histórico de largo plazo.

Esta recuperación en la velocidad de ejecución en 2025 no es neutra desde el punto de vista fiscal. Las obligaciones del PGN sin incluir el servicio de la deuda son una aproximación al gasto primario. El incremento en este indicador implica que el Estado convirtió una mayor proporción del presupuesto en gasto público en un momento en que el marco fiscal demandaba austeridad. En ausencia de un aumento equivalente y sostenible de los ingresos, una ejecución más rápida del gasto primario reduce el espacio fiscal y puede presionar el resultado fiscal.

El principal foco de debilidad continúa siendo la inversión. En 2025, además de registrar el mayor recorte relativo por aplazamientos, cerró con una ejecución por obligaciones de 64,2%, muy por debajo de funcionamiento y deuda, y por debajo de su promedio histórico (76,3%). La evidencia histórica muestra que, desde 2023, la inversión se ha mantenido sistemáticamente por debajo del promedio, con un deterioro marcado en 2024 y una recuperación parcial en 2025. En un entorno fiscal apretado con déficits persistentes, presiones de financiamiento y mayor costo de la deuda, los ajustes tienden

a concentrarse en los rubros con mayor discrecionalidad, donde la inversión opera como principal margen de maniobra.

Finalmente, en materia de rezago presupuestal, 2025 muestra una disminución frente al máximo observado en 2024, pero el nivel sigue siendo alto en perspectiva reciente. La deuda flotante continúa trasladando presiones a la vigencia siguiente: las reservas y cuentas por pagar acumuladas deben atenderse con cargo a la caja de 2026, compitiendo con la ejecución del gasto y reduciendo el espacio para financiar nuevas prioridades. En este contexto, un rezago elevado aumenta la rigidez de la ejecución del año siguiente y puede amplificar presiones sobre el balance fiscal al concentrar necesidades de pago y limitar el margen de maniobra.

Este balance debe interpretarse en el contexto de una situación fiscal exigente. El cumplimiento de la regla fiscal en 2024 estuvo mediado por el uso de Transacciones de Única Vez (TUV), lo que mantiene abierta la discusión sobre la solidez del cierre fiscal de esa vigencia. En 2025, la activación de la cláusula de escape y la suspensión temporal de la senda de la regla reflejan la magnitud del desbalance y la dificultad de corregirlo en el corto plazo sin afectar el funcionamiento del Estado. El cumplimiento requeriría un ajuste del orden de cuatro puntos del PIB, en un entorno en el que el pago de intereses ha ganado peso en la estructura del gasto y ha endurecido la restricción presupuestal.

El Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana está dedicado a la veeduría ciudadana del gasto público y la tributación en Colombia. Su fin es democratizar la información sobre las finanzas públicas para promover el voto informado y el activismo civil.



El contenido de este documento está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional.
(CC BY - SA 4.0)

Para ver una copia de esta licencia, visite:

» <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las de la Pontificia Universidad Javeriana.

Si necesita citar este documento, hágalo de la siguiente manera:
Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2024). Informe sobre el Primer análisis del proyecto de Ley de Financiamiento

Recuperado de <https://www.ofiscal.org/informes>

NUESTRO EQUIPO

Mauricio Salazar-Saenz
Director general

Liliana Heredia Rodríguez
Directora de tributación

Carlos Ortiz
Director tecnológico

Ana María Sánchez
Directora de comunicaciones

Natalia Andrea Ramírez
Subdirectora de Inteligencia Artificial
y Analítica

William Reyes
Investigador

Andrés Garzón
Asistente de investigación
en análisis fiscal

Johana Silva
Investigadora

David Rodriguez
Investigador

Vivian Rico
Diseñadora

Lucia Salamanca Ruiz
Investigadora

Juan Miguel Villa
Miembro honorario