

Ciclo político presupuestal en la ejecución de inversión pública en Colombia: 2000-2024*

1

Diego Arturo Cortés Valencia**

Palabras clave:

ciclos políticos presupuestales; reelección presidencial; ejecución de inversión pública; datos panel.

Clasificación JEL:

D72; H61; C23

Resumen


Los ciclos políticos presupuestales (CPP) son las medidas fiscales y económicas que los gobiernos adoptan para incidir en los resultados electorales. A partir del *método generalizado de momentos* (MGM), como modelo de datos panel, dentro de 26 sectores del Presupuesto General de la Nación (PGN) de Colombia, en el periodo 2000-2024, se halló la existencia de CPP en las elecciones nacionales, a través de la ejecución del presupuesto de inversión. En particular, el CPP se presentó cuando la ejecución aumentó en años preelectorales y se redujo en años electorales. Además, se encontraron aumentos significativos de la ejecución de inversión durante los años en que se autorizó la reelección presidencial en Colombia, lo que confirma prácticas oportunistas sobre la ejecución de la inversión. Se encontró, además, que los sectores con mayor presupuesto, en los que se evidenció la existencia del CPP, en mayor medida, fueron Presidencia de la República, Hacienda y Crédito Público y Transporte.

Cómo citar este artículo: Cortés Valencia, D. A. (2026). Ciclo político presupuestal en la ejecución de inversión pública en Colombia: 2000-2024. *Equidad y Desarrollo*, (48). <https://doi.org/10.19052/eq.vol1.iss48.5423>

Fecha de recibido: 26 de julio del 2025

Fecha de aprobado: 4 de marzo del 2026

* Esta investigación se realizó de manera independiente y no recibió apoyos económicos de ninguna institución o entidad.

** Doctorando en Ciencias Económicas (Universidad Nacional de Colombia). Correo electrónico: diacortesva@unal.edu.co.  ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3705-6492>



Political Budget Cycle in public investment execution in Colombia: 2000-2024

Abstract

Political Budget Cycles (PBCs) refer to the fiscal and economic measures implemented by governments to influence electoral outcomes. Employing a panel data model via the Generalized Method of Moments (GMM), across 26 sectors of Colombia's National Budget between 2000 to 2024, this study identifies the presence of PBC in national elections through investment budget execution. Specifically, the PBC manifests as a cyclical pattern in which budget execution increases during pre-electoral years and contracts during election years. Furthermore, significant increases in investment execution were observed during the years when presidential reelection was authorized in Colombia, confirming opportunistic practices in budget execution. Finally, the sectors with the highest budget allocations and most pronounced cyclical patterns are Presidency, Finance, and Transport.

Keywords:

political budget cycles; presidential re-election; public investment execution; panel data.

JEL classification:

D72; H61; C23

Introducción

Los ciclos políticos presupuestales (CPP) hacen referencia a la adopción de medidas fiscales y económicas por parte de los políticos en el poder, con el fin de influir en los resultados electorales (Kyriacou *et al.*, 2022). El enfoque de investigación del CPP gira en torno a los intereses reeleccionistas de los políticos y cómo la influencia en variables del presupuesto público suele maximizar la votación (de Haan y Klomp, 2013). Los CPP se presentan como aumentos en el gasto público, reducción de ingresos tributarios y empeoramiento de los balances fiscales durante los periodos electorales (Kyriacou *et al.*, 2022).



Si bien se han realizado estudios aplicados en Colombia (Drazen y Eslava, 2005; Eslava, 2006; Granger-Castaño *et al.*, 2018; Cañizares Osorio *et al.*, 2022; Contreras, 2024), estos ejercicios se concentran, en su mayoría, en la revisión de los CPP a nivel municipal o subnacional y se enfocan en examinar los impactos del ciclo electoral sobre variables como gasto público y déficit fiscal.

Esta investigación busca demostrar la existencia de CPP en las elecciones nacionales de Colombia durante los años 2000-2024. Para lograrlo, se analiza su evidencia en el porcentaje de ejecución del presupuesto de inversión del Presupuesto General de la Nación (PGN). Se estimó el modelo de datos panel, mediante el método generalizado de momentos (MGM) por diferencias (Arellano y Bond, 1991), a partir del cual se evidencia significancia estadística en el nivel de ejecución de inversión ligada al ciclo electoral colombiano.

El artículo se divide de la siguiente manera: una introducción al tema. Luego, sigue una revisión de la literatura, en la que se detallan los CPP y su evidencia empírica en distintos países y en el caso colombiano. Después de ello, se especifican los datos y la metodología aplicada y, posterior, los respectivos resultados de estadística descriptiva y del modelo econométrico. Para finalizar, se incluyen las conclusiones de la investigación.

Revisión de literatura

Las variables de interés en los modelos de CPP suelen ser aumento del déficit, reducción de impuestos, aumento del gasto o variaciones en su composición, con la finalidad de mostrar mejores resultados económicos e incidir así en las elecciones (Contreras, 2024). Los CPP analizan los cambios en las variables fiscales que coinciden con los cronogramas electorales, como el año de elecciones o el año previo (Bednář, 2019). Entre los supuestos que asumen muchas investigaciones de la literatura sobre los CPP, aparece que los gobiernos, sin importar su orientación ideológica, promueven políticas fiscales expansivas antes de elecciones para estimular la economía (de Haan y Klomp, 2013).

Aun cuando la literatura ha encontrado un efecto significativo del gasto público inducido por el ciclo electoral, la relevancia económica es relativamente pequeña y así mismo su prevalencia al analizarlo por países (Klomp y de Haan, 2013). En el caso de países de la Unión Europea, durante el periodo 1970-2001, se identificaron

CPP con incentivos oportunistas en el año preelectoral, pero no se observó en los periodos poselectorales (Barreira y Baleiras, 2006).

4 Otros resultados de estudios realizados en múltiples países reportan aumentos de déficit público como proporción del producto interno bruto (PIB) en años electorales, cuyo aumento es más grande en países en desarrollo, comparado con países desarrollados (Shi y Svensson, 2006). Esta estimación coincide con los resultados de un panel de 67 países, en el que se evaluó que las preferencias intertemporales de países con mayor pobreza tienden a priorizar aumentos de gasto público, en detrimento de los balances fiscales (Kyriacou *et al.*, 2022).

En un estudio hecho en 91 países en desarrollo, entre 1992-2019, se observó la existencia de CPP en el año preelectoral y electoral, con aumentos del gasto durante estos años y reducción al año siguiente de las elecciones (Nguyen y Tran, 2023). Otro estudio, mediante modelos de efecto fijos y MGM, con datos entre 1990-2006, en países de América Latina y países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), muestra la existencia significativa de aumentos del gasto público y del déficit fiscal en los años electorales, con mayor incidencia en los países de América Latina (Nieto-Parra y Santiso, 2009).

En 19 países de América Latina, entre 1990-2017, se efectuó un modelo de CPP a partir del MGM (Álvarez-Barreno, 2021), que evidenció diferentes dinámicas de impactos de las elecciones en el gasto gubernamental, como un aumento significativo del gasto corriente del gobierno alrededor de 0,4 % del PIB durante los años de elección y una reducción no significativa del gasto de capital en años poselectorales en alrededor de -0,3 %.

En el caso de México, hubo CPP a partir de modelos autorregresivos (AR) y de promedios móviles (ARMA). En el periodo 1980-2014, antes de elecciones, se presentaron aumentos de gasto corriente y de capital y, después de elecciones, reducciones del gasto en inversión física, transferencias y gasto de bienes inmuebles (Reyes-Hernández y Mejía-Reyes, 2016).

Los autores también encontraron diferencias de comportamiento del gasto entre 1980-2000 y los años posteriores al 2000, que pueden explicarse por un mayor monitoreo del gasto público por parte de la Cámara de Diputados de México, como se plantea teóricamente en este tipo de modelos (Mejía-Reyes *et al.*, 2020).

En Chile, la evidencia de CPP es más débil. No se identifica una relación robusta de expansión del gasto antes de las elecciones, pero sí hay una contracción del gasto total y del capital posterior a las elecciones (Mejía-Reyes *et al.*, 2020). En Brasil, se han hecho ejercicios de CPP por medio de un modelo de diferencias a

nivel municipal, donde se evidenció que los alcaldes reelegibles presentaron un gasto de 3 % superior, en promedio, durante los años electorales. En los casos de los alcaldes, que efectivamente se presentaron a reelección, el gasto fue alrededor de 5 % por encima de los otros alcaldes (Klein, 2010).

El estudio de estos ciclos ha sido relevante para evaluar los sistemas de gasto público a nivel nacional y regional. También promueven medidas que limitan o regulan su aprovechamiento en el ciclo electoral, dado que el sistema suscita incentivos de direccionamiento del gasto hacia intereses particulares y no con criterios de eficiencia de asignación y de gasto (Álvarez-Barreno, 2021).

Mientras algunos modelos de CPP examinan evidencia de manipulación oportunista del gasto público durante el ciclo electoral, para demostrar resultados a partir de mayor gasto o inversión con variables agregadas (Reyes-Hernández y Mejía-Reyes, 2016), otros concentran las decisiones políticas de influencia electoral desde la afinidad ideológica de simpatizantes (Cox y McCubbins, 1986), de votantes indecisos (Dixit y Londregan, 1996) o de la localización geográfica de cada grupo, en función de priorizar las inversiones y el gasto público por parte de un gobierno al seguir el ciclo electoral.

Por ejemplo, un ejercicio de decisiones que incorpora las definiciones de montos presupuestales ligados a distribución y sujeto a simpatías ideológicas, a partir de las propuestas de Cox y McCubbins (1986) y Dixit y Londregan (1996) —como señalan Garofalo *et al.* (2020)—, refleja un sistema de juegos en dos etapas, en las cuales hay favorecimiento por transferencias discrecionales a provincias en Argentina entre 1984-2014. Se confirma así la existencia de CPP, con aumento del déficit presupuestal en los años electorales y aumento del gasto en provincias alineadas con el gobierno central.

Las diferencias entre estos enfoques son relevantes; también se pueden realizar ejercicios que incorporen elementos de distribución espacial en cálculos de los CPP. La limitación se refleja en la disponibilidad de información para realizarlo. En un ejercicio con variables agregadas de gasto de inversión, la información de distribución de los bienes públicos anclados a la geografía o ideología se circunscribe al detalle de la ubicación del gasto efectivo, del cual la trazabilidad es muy limitada.

El seguimiento temporal del CPP es una variable que revisa las fluctuaciones macroeconómicas y fiscales sistemáticas ligadas al calendario electoral (Álvarez-Barreno, 2021), mientras la explicación de la composición de inversiones por grupos objetivo (Klein, 2010; Tribin, 2020) implica construir categorías de diferenciación

ideológica que dificulta su agregación en un ejercicio nacional, a diferencia de modelos subnacionales.

6 Otro análisis derivado de los CPP se centra en los mecanismos de limitación de comportamientos oportunistas por parte de los gobiernos nacionales y subnacionales. En este sentido, se rescatan indicadores y medidas de transparencia fiscal que atenúan el fenómeno de los CPP (Alt y Lassen, 2006). Unas de estas medidas son los mecanismos de control fiscal, las reglas fiscales nacionales y regionales, así como las medidas contracíclicas que tienen incidencia.

En Colombia, se han hecho investigaciones de CPP enfocadas en análisis subnacionales y regionales (Granger-Castaño *et al.*, 2018; Contreras, 2024). Entre los resultados obtenidos por Contreras (2024), resalta el aumento de inversión en entidades territoriales durante los años de elecciones, pero cuyo efecto fue atenuado por la implementación de reglas fiscales territoriales. También, a nivel territorial, hay un deterioro de los ingresos tributarios y aumentos en los rubros de gasto y déficit fiscal (Granger-Castaño *et al.*, 2018).

En términos de gasto-inversión en Colombia, existe el estudio de Torres Romero *et al.* (2018), en el que analizaron datos entre 1954-2013, a partir de un modelo ARIMA, y evaluaron las variaciones de gasto ligadas a los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) y el enfoque político, pero no lo relacionan a un fenómeno de ciclo político electoral. Los autores identificaron orientaciones presupuestales concretas hacia intereses políticos y gubernamentales definidos en los PND. Por otro lado, Eslava (2006) presenta un análisis trimestral y municipal, además de realizar un ejercicio nacional del periodo 1974-2000, en el que encontró un aumento del gasto de inversión por efecto electoral a nivel nacional.

El presente artículo analiza la existencia de CPP en Colombia, a partir del porcentaje de ejecución de inversión anual del gobierno nacional, medido con base en el PGN. Se revisa si las variaciones de ejecución se ven afectadas por el ciclo electoral nacional. Este enfoque diverge con respecto a las estimaciones asociadas al nivel total de gasto público o deuda y pone el foco en el nivel de ejecución de inversión. Analizarlo en términos de ejecución se justifica porque esta variable tiene un manejo más discrecional por parte del gobierno nacional, en comparación con la capacidad de aumentar el gasto público o el endeudamiento del país.

En adición, uno de los móviles que justifican los CPP son los incentivos motivados por la reelección (Klein, 2010). En el periodo analizado, se permitió la reelección presidencial durante los años 2004-2015, por lo cual se evaluó su inci-

dencia sobre la ejecución de inversión anual; un aspecto novedoso para la literatura de CPP aplicada a Colombia.

La ventaja de la metodología de CPP se ubica en comparar cambios en el comportamiento de los gobiernos nacionales, a partir de la ejecución de inversión, frente al calendario electoral. Si bien la estructura del modelo propuesto no evalúa efectividad de los resultados de ciclo político (ganar las elecciones o lograr la reelección), lo que evidencia y justifica su uso es el impacto del incentivo político electoral sobre la variable de ejecución del gasto público.

7

Datos y metodología

El modelo construido contiene cuatro variables de interés a evaluar y cuatro variables control. La variable dependiente de interés es la *ejecución de inversión anual* por sector del PGN ($EjecInv_{it}$). El PGN corresponde al presupuesto anual del gobierno nacional de Colombia con el cual se definen los ingresos y los gastos del gobierno central, así como su distribución entre sectores.

La ejecución de inversión es una variable con menor restricción institucional para manejar el poder ejecutivo, lo que permite mayor discrecionalidad de intereses políticos a nivel nacional. Esto contrasta con variables, como el nivel de deuda, la aprobación en el Congreso de la República del PGN o el cumplimiento de la regla fiscal, que limita el nivel de deuda pública y déficit fiscal.

Como variable independiente se incluye, en primer lugar, el *rezago de la ejecución de inversión* ($EjecInv_{it-1}$). Se incorpora porque una de las explicaciones de los niveles de ejecución entre distintos sectores se halla en la proporción de ejecución previa en cada sector; hecho que implica un efecto inercial que se debe incluir en la estimación.

Agregar el rezago de la variable dependiente estructura el modelo en términos del MGM (Arellano y Bond, 1991). Se añade la especificación autorregresiva como una manera parsimoniosa de modelar las decisiones del gasto público (Eslava, 2006) y coincide con la metodología aplicada en la literatura sobre los CPP (Eslava, 2006; Granger-Castaño *et al.*, 2018; Bednář, 2019; Álvarez-Barreno, 2021; de Haan *et al.*, 2025).

Entre las variables independientes se incluye el *peso del presupuesto de inversión total* por sector, como proporción del total de recursos de inversión en el PGN ($SectPGN_{it}$), que relaciona el tamaño del presupuesto de inversión a la ejecución

por sector. También, se consideran los *recursos de funcionamiento del sector*, en precios reales y per cápita ($FuncPC_{it}$). Con esta última variable, se asocia el tamaño y la capacidad del sector como una medida de capacidad para ejecutar los recursos de inversión.

Para capturar el efecto electoral sobre el gasto de inversión, se incorporan dos variables *dummies*, una sobre el *año de las elecciones nacionales* (presidenciales y parlamentarias) ($Elec_t$), que toma valor 1 en el año electoral y valor 0 en los otros tres años. La segunda variable del ciclo es el *año previo a las elecciones* ($Preelec_t$), que toma valor 1 en los años preelectorales.

Dado que estas variables están definidas en un calendario electoral, que no es modificado a voluntad por el gobierno nacional, se supone que la implicación de causalidad en caso de existir un CPP es de cambios en el porcentaje de ejecución de inversión explicados por los años electorales, y no al revés.

El crecimiento del *PIB anual* (PIB_t) es una variable de control que liga el desempeño económico del país con la ejecución de inversión. En otras investigaciones, la inclusión de esta variable se justifica con el fin de controlar los efectos económicos sobre la serie analizada (Shi y Svensson, 2006; Reyes-Hernández y Mejía-Reyes, 2016; Pérez-Cruz *et al.*, 2021).

Se añade una variable *dummy* para capturar los cambios institucionales que impactan el gasto público y que podrían afectar la existencia del CPP (Contreras, 2024). En particular, se elige el periodo en el que se permitió la reelección presidencial (2004-2015), que amplifica los incentivos del CPP. En este intervalo, se aprobó en paralelo la Ley de Garantías (Ley 996 de 2005), pero, al solaparse con el periodo de reelección, se priorizó la variable que aísla el fenómeno reelectoral. Se adiciona también la variable *regla fiscal* (RF_t), por su creación en el año 2011. Para finalizar, se añade la variable *pandemia del 2020* ($COVID_t$). La estructura del modelo corresponde a la ecuación 1:

$$EjecInv_{it} = EjecInv_{it-1} + \alpha_1 SectPGN_{it} + \alpha_2 FuncPC_{it} + \beta_1 Elec_t + \beta_2 Preelec_t + \gamma_1 PIB_t + \gamma_2 Reelec_t + \gamma_3 RF_t + \gamma_4 COVID_t + \mu_i + \epsilon_{it} \quad (1)$$

Los datos utilizados corresponden a la asignación y ejecución del PGN. La variable de ejecución de la inversión anual ($EjecInv_{it}$) se construyó a partir de las obligaciones divididas por el nivel de apropiaciones del presupuesto de inversión del PGN en un año t , que provienen de datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026).

Del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se obtuvo, además, el nivel total de las apropiaciones en funcionamiento real per cápita por sectores del PGN ($FuncPC_{it}$). El valor transformado a precios reales se realizó con los datos del índice de precios al consumidor (IPC), extraídos del Banco de la República (2025). En el caso de la población, se consultaron los datos totales de población del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2023). El dato del PIB_t se tomó del Banco Mundial (2025) y del DANE (2024).

Las variables *dummies* electorales corresponden al año de elecciones legislativas y presidenciales, que coinciden en el mismo año: 2002, 2006, 2010, 2014, 2018 y 2022 ($Elec_t$), y el año previo a las elecciones como la variable preelectoral ($Preelec_t$). La variable de reelección ($Reelec_t$) toma valor 1 en los años 2004-2015 y 0 en el resto del intervalo. La regla fiscal (RF_t) asume valor 0 en los años 2000-2010 y 1 entre 2011-2024. Por último, la variable de pandemia ($COVID_t$) adquiere valor 0 entre 2000-2019 y 1 entre 2020-2024.

Resultados

Estadística descriptiva

Las variables económicas que componen los datos panel del modelo son cuatro, que se listan en la tabla 1 con el resumen de estadística descriptiva. Como se evidencia en la ejecución de inversión, los valores en sectores oscilan entre 0,42 % hasta 99,94 %, con un promedio de 69,32 % y una mediana de 74,4 %. Los niveles del tamaño del presupuesto de inversión por sector ($SectPGN_{it}$) se establecieron en porcentaje, al igual que la variación del PIB anual (PIB_t). El valor del presupuesto de funcionamiento per cápita por sectores ($FuncPC_{it}$) se aprecia en miles de pesos constantes a precios del 2024.

Tabla 1. Estadística descriptiva de las variables incluidas en el modelo

Variable	Mínimo	Mediana	Media	Máximo
$EjecInv_{it-1}$	0,4230	74,399	69,319	99,94
$SectPGN_{it}$	0,01148	1,1012	3,805	31,181

Continúa.

Variable	Mínimo	Mediana	Media	Máximo
$FuncPC_{it}$	0,4093	22,9408	163,161	1906,312
PIB_t	-7,1860	3,2830	3,577	10,801

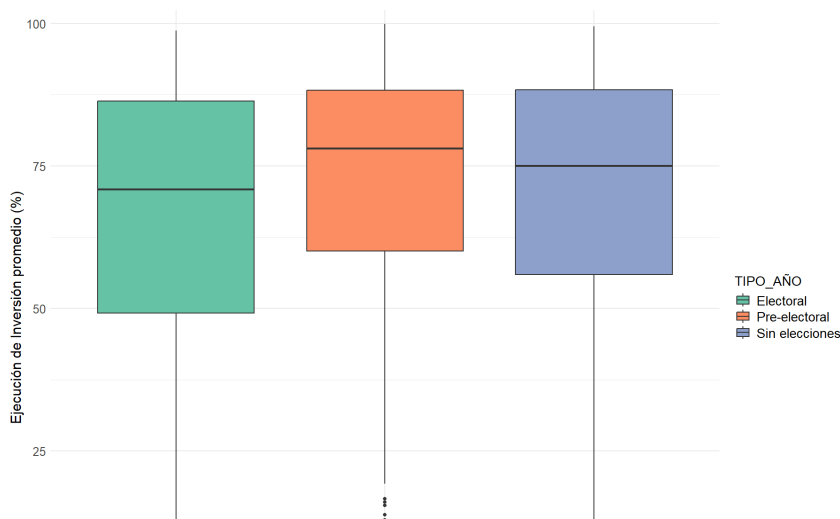
10

Nota: elaborada con datos del DANE (2023), Banco de la República (2025), Banco Mundial (2025) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026).

El interés de esta investigación consiste en revisar diferencias del porcentaje de la ejecución presupuestal a partir del ciclo político electoral. En particular, se busca evaluar si existe un cambio significativo en el nivel de ejecución de inversión en los años electorales y preelectorales, comparado con los años sin elecciones.

Como se observa en la figura 1, la ejecución, ubicada en la mediana más alta, corresponde a los años preelectorales, seguido de los años sin elecciones. En cuanto a los años de elecciones, además de tener un promedio más bajo que los otros años, los datos son más dispersos y bajos que los periodos preelectorales y sin elecciones.

Figura 1. Distribución de la ejecución de inversión por tipo de año del CPP (Colombia, 2000-2024)



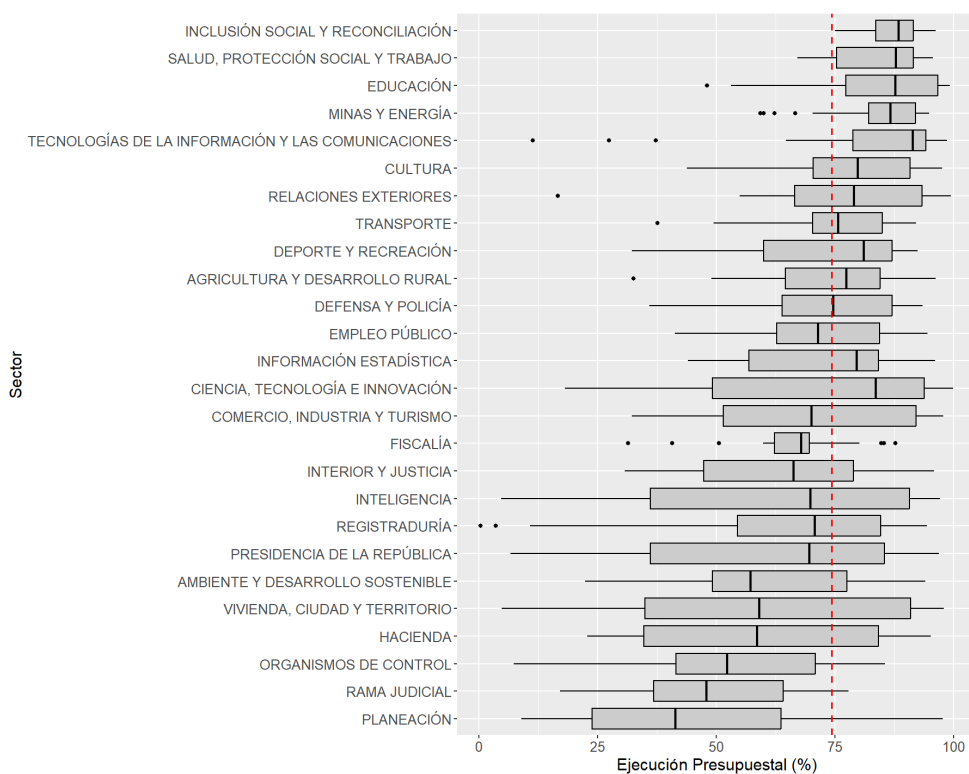
Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026).

En este sentido, se evidencia, de manera preliminar, la existencia de un CPP a nivel nacional en Colombia, en el cual la ejecución de inversión aumentó en los años preelectorales y cayó durante los años de elecciones.

La distribución de la ejecución de inversión en el total de años es relevante analizarla por sectores. Como se aprecia en la figura 2, 11 sectores, de 26, tienen una ejecución histórica por encima de la mediana (74,4 %). Inclusión Social y Reconciliación es el sector con mayor ejecución y menor dispersión en sus datos de ejecución de inversión.

11

Figura 2. Distribución del porcentaje de ejecución de inversión por sector del PGN (Colombia, 2000-2024)

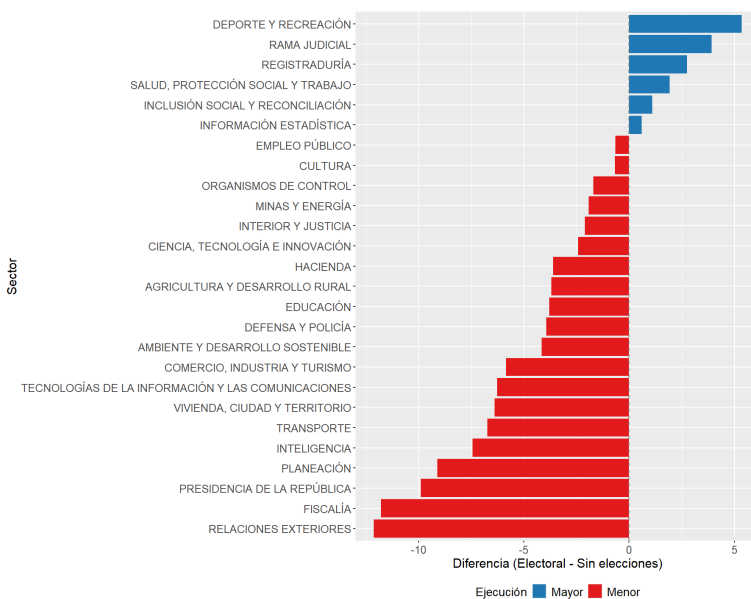


Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026).

12

Para evaluar qué sectores coinciden con la tendencia general observada del ciclo político electoral, se revisó la diferencia del porcentaje de ejecución por sectores de los años electorales, en contraste con los porcentajes de los años no electorales (figura 3); así mismo ocurrió en los años preelectorales comparados con los no electorales (figura 4). En el caso de los años electorales, los sectores en los cuales la ejecución cae son 20, mientras 6 no siguen la tendencia del promedio.

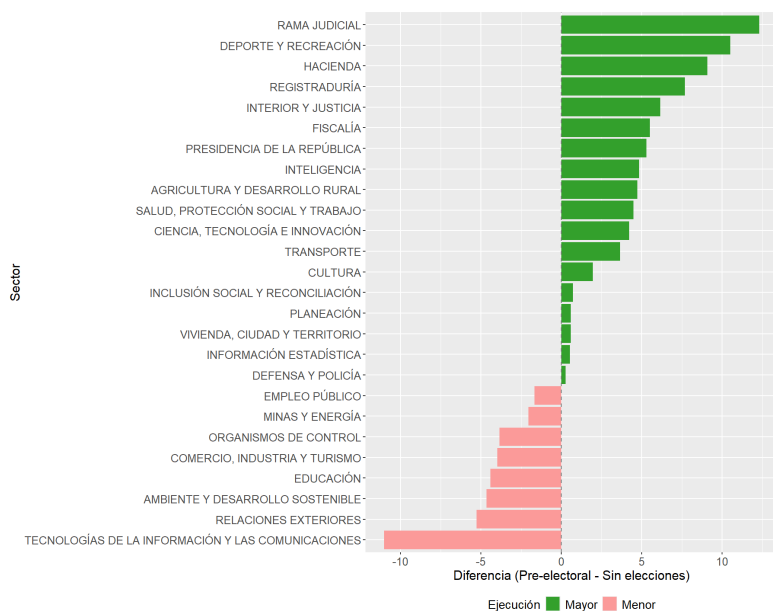
Figura 3. Diferencia del porcentaje de ejecución de años electorales, comparado con años no electorales por sectores (Colombia, 2000-2024)



Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026).

En cuanto a los años preelectorales, los sectores que siguen las tendencias de mayor ejecución con respecto a los años sin elección son 18, mientras 8 se comportan contrario a la tendencia (figura 4).

Figura 4. Diferencia del porcentaje de ejecución de años preelectorales, comparado con años no electorales por sectores (Colombia, 2000-2024)

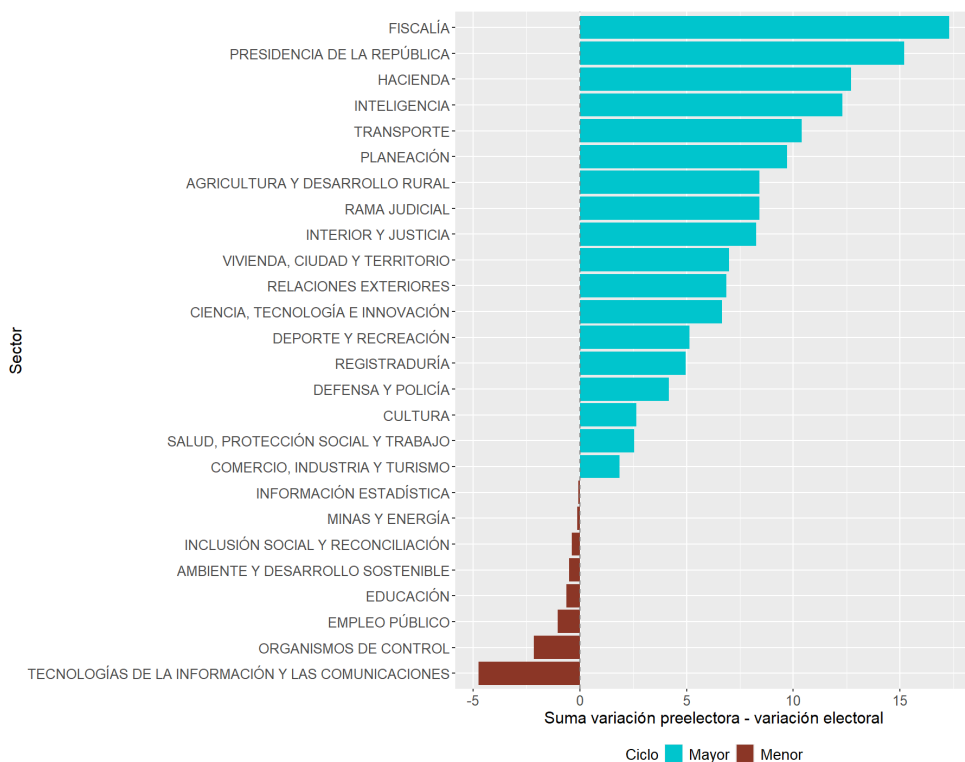


Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026).

Al cruzar la información de ambas figuras, se evidencia que los sectores que tienen un comportamiento de ciclo electoral identificado en el escenario promedio son los de Fiscalía, Presidencia de la República, Hacienda y Crédito Público, Inteligencia, Transporte, Planeación y Agricultura. Entre tanto, los que tienen un comportamiento contrario al ciclo son Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Organismos de Control, Empleo Público, Educación, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Inclusión Social y Reconciliación, Minas y Energía e Información Estadística (figura 5).

Figura 5. Sectores con mayor y menor ciclo político electoral (Colombia, 2000-2024)

14

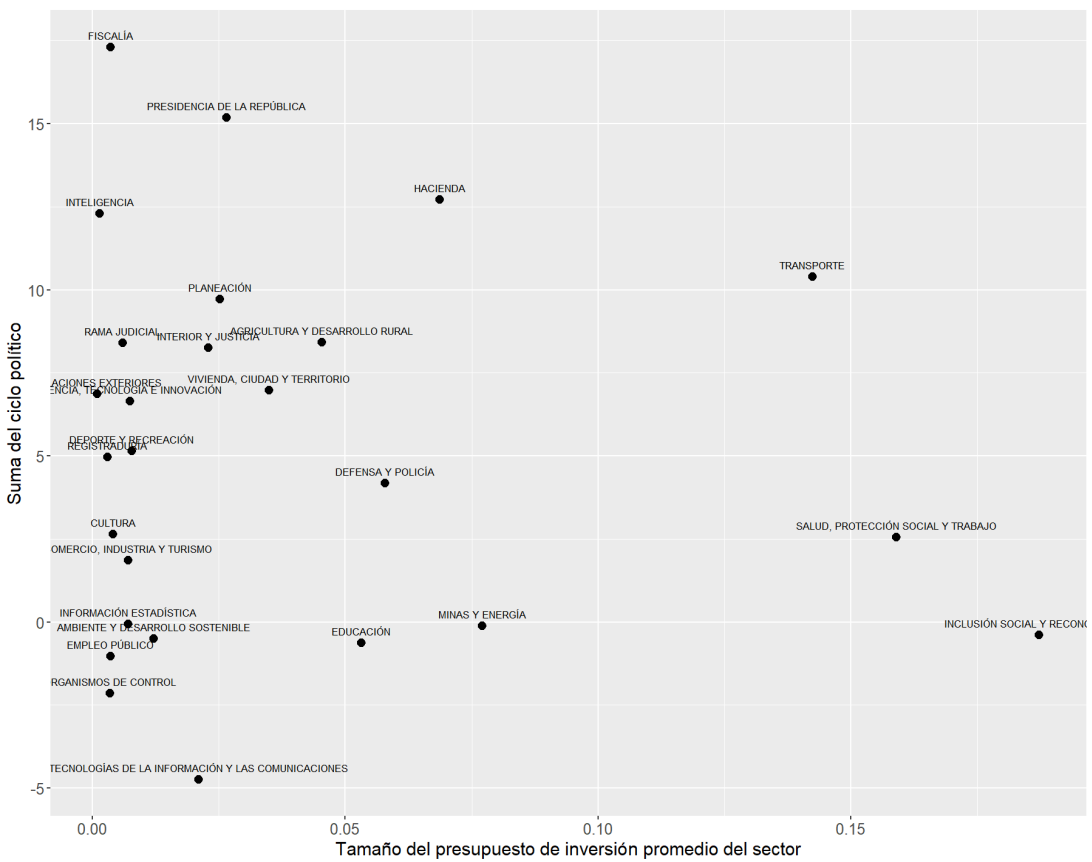


Nota: se establece valores de diferencia (preelectoral/sin elecciones) y menos (electoral/sin elecciones).

Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026).

Al revisar los sectores con mayor CPP en Colombia por elecciones (figura 5) y cruzarlo con aquellos que poseen mayor presupuesto de inversión promedio en los años analizados (figura 6), sobresalen Transporte, Hacienda y Crédito Público, Presidencia, Agricultura, Vivienda, Ciudad y Territorio, Presidencia e Interior y Justicia. Por el contrario, los sectores con un ciclo contrario al de la tendencia general del periodo analizado y más presupuesto son Educación, Inclusión Social y Reconciliación, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Figura 6. Relación entre el tamaño promedio del presupuesto de inversión por sectores y la suma del CPP (Colombia, 2000-2024)

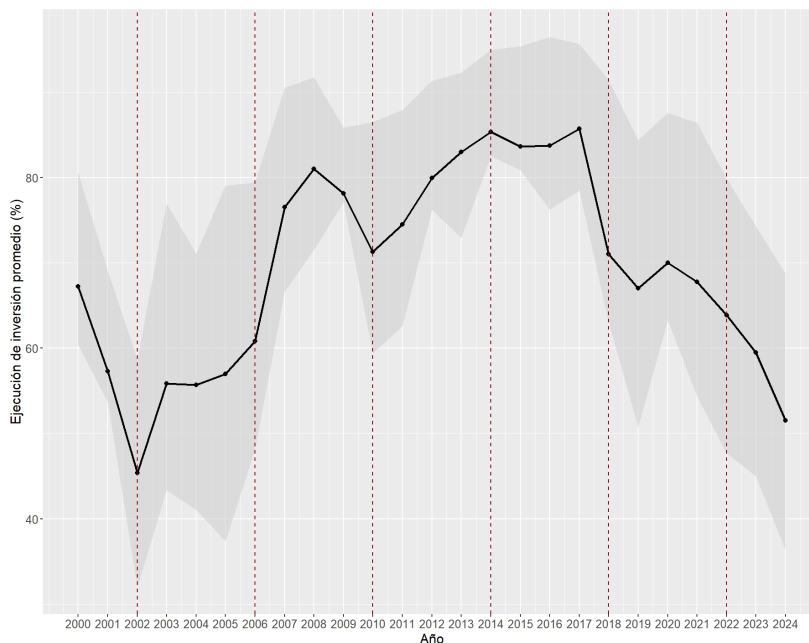


Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026).

Al detallar la evolución del promedio de ejecución de inversión a lo largo de la serie de tiempo analizada, la tendencia del ciclo de caída de ejecución promedio de los sectores en el año electoral se halla en los años 2002, 2010, 2018 y 2022, es decir cuatro de seis periodos (figura 7). La ejecución promedio presenta un ciclo de aumento hasta el año 2017, luego una reducción que se extiende hasta el 2024, lo cual coincide con el periodo en que se reglamentó la reelección presidencial.

Hay un incremento en la ejecución del presupuesto entre los años 2006-2008, lo cual es consistente con otras evidencias de aumento del gasto público ligado a las apuestas de seguridad, pobreza y equidad del PND 2006-2010 (Torres Romero *et al.*, 2018). La caída de ejecución después del 2020 puede ser explicada por la pandemia de COVID-19.

Figura 7. Promedio y rango de primer y tercer cuartil de la ejecución de inversión anual (Colombia, 2000 y 2025)



Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026).

Modelo econométrico: estimación por MGM

Se estructuró el modelo a partir del MGM (Arellano y Bond, 1991). Con los datos disponibles, se construyó un panel balanceado de 26 sectores del PGN y 25 años (2000-2024), con un total de 650 observaciones. El modelo estimado partió de la ecuación 1 y la transformación en primeras diferencias en la ecuación 2:

$$EjecInv_{it} = EjecInv_{it-1} + \alpha_1 SectPGN_{it} + \alpha_2 FuncPC_{it} + \beta_1 Elec_t + \beta_2 Preelec_t + \gamma_1 PIB_t + \gamma_2 Reelec_t + \gamma_3 RF_t + \gamma_4 COVID_t + \mu_i + \epsilon_{it} \quad (2)$$

La tabla 2 muestra los resultados del MGM a partir de la metodología en diferencias. El modelo muestra que existe significancia estadística sobre la variable $Elec_t$, en la cual la ejecución cae durante los años de elecciones, mientras que el año preelectoral tiene un nivel de ejecución de inversión más alta, pero no tiene significancia estadística. Otra variable ligada al ciclo electoral es la *dummy* de los años en que la reelección fue permitida ($Reelec_t$), la cual es altamente significativa y presenta aumentos del porcentaje de ejecución de inversión a nivel nacional durante los años cuando hubo la elección, lo cual evidencia un comportamiento oportunista en la ejecución de inversión ligada a la posibilidad de la reelección del gobierno nacional.

17

Tabla 2. Tabla de coeficientes modelo por MGM

Variable	Coficiente	Error estándar
$EjecInv_{it-1}$	0,4129 **	0,1661
$SectPGN_{it}$	0,9812	2,0605
$FuncPC_{it}$	0,0045	0,0071
PIB_t	-0,1354	0,2571
$Preelec_t$	1,0504	1,5530
$Elec_t$	-3,6271 **	1,7948
$Reelec_t$	7,3521 ***	2,1499
RF_t	5,8646 °	3,2062
$COVID_t$	-7,5326 °	3,8692

Nota sobre p-valor:

* $p < 0,1$ ** $p < 0,05$ *** $p < 0,01$

El rezago de la variable de ejecución de inversión es significativo. En este caso, sigue una tendencia directa, a partir de sus datos rezagados en un periodo y muestra que, a nivel sectorial, los niveles de ejecución se correlacionan por su ejecución del año previo. Las variables ligadas al tamaño del presupuesto de inversión ($SectPGN_{it}$) y el tamaño de presupuesto de funcionamiento sectorial ($FuncPC_{it}$) no muestran significancia estadística por tipo de sector. El crecimiento real del

muestra un coeficiente negativo pero no significativo, lo cual coincide con los resultados de Pérez-Cruz *et al.* (2021).

18

Las otras variables de control, como la regla fiscal (RF) y la pandemia por COVID-19 ($COVID$), son significativas. Desde la implementación de la regla fiscal, se ve un aumento de la ejecución presupuestal, que se explica por una mayor eficiencia en la ejecución de inversión. Después de la pandemia del 2020, hubo una caída en la ejecución de inversión, que puede coincidir por la parálisis de la actividad económica de los años posteriores a la emergencia sanitaria.

Los resultados son válidos a partir de las pruebas diagnósticas de MGM (tabla 3). El resultado de la prueba de Sargan verifica la validez de los instrumentos, las pruebas de autocorrelación evidencian que no existe autocorrelación de orden 2, mientras que la prueba de Wald verifica la significancia conjunta de los coeficientes del modelo.

Tabla 3. Pruebas diagnósticas

Tipo de prueba	Resultado	p-valor
Sargan	$X^2(44) = 23,88068$	0,99426
Autocorrelación (1)	$z = -2,657317$	0,0078765
Autocorrelación (2)	$z = 0,06186347$	0,95067
Wald para coeficientes	$X^2(8) = 192,8661$	$< 2,22e-16$

Con el fin de revisar la robustez del modelo, se estimó este último como datos agrupados (*pooled*), así como estimaciones de efectos fijos y aleatorios con la estructura de variables del MGM. Se llevaron a cabo la prueba de efectos individuales (prueba F) y la prueba de Hausman. En el caso de la prueba F , el p-valor fue de 0,0072; por lo tanto, se concluye que el modelo *pooled* no es adecuado. En dado caso, la revisión queda en torno a la selección entre el modelo de efectos fijos o aleatorios con la prueba de Hausman, que presentó un p-valor de $1,773e-7$, por lo cual se rechaza la hipótesis nula y se requiere usar el modelo de efectos fijos.

Al respecto, se realizan pruebas con errores robustos en tres casos: el primero (clásico) asume homocedasticidad y no autocorrelación; el segundo (HAC-SCC) asume autocorrelación y heterocedasticidad consistente; el tercero (clúster) corrige por heterocedasticidad y dependencia dentro del grupo. De los resultados (tabla 4), se mantienen con coeficientes similares las mismas variables significativas del MGM ($EjecInv_{it-1}$, $Elec_t$, $Reelec_t$, RF_t y $COVID_t$).

En el segundo caso estimado de errores robustos, la significancia del año electoral baja (pero mantiene la significancia), mientras que la variable $COVID_t$ pierde significancia. Se evidencia un cambio en el valor del signo de la variable preelectoral, pero su valor es cercano a cero y presenta diferencia con la variable electoral, la cual no impacta en la tendencia cíclica del fenómeno, por cuanto la significancia de la variable preelectoral sigue sin ser significativa (tablas 3 y 4).

Tabla 4. Resumen de estimaciones y significancias del modelo de efectos fijos por tipo de estimadores de errores robustos

Variable	Coefficientes	Clásico	HAC-SCC	Clúster
$EjecInv_{it-1}$	0,5359	***	***	***
$SectPGN_{it}$	-0,0095			
$FuncPC_{it}$	-0,0011			
PIB_t	-0,0516			
$Preelec_t$	-0,2279			
$Elec_t$	-4,6126	***	*	***
$Reelec_t$	7,8813	***	***	***
RF_t	7,4874	***	***	***
$COVID_t$	-4,9565	***		***

Nota sobre p-valor:

* $p < 0,1$

** $p < 0,05$

*** $p < 0,01$

De estos resultados, se extraen las siguientes conclusiones: se evidencia la existencia de CPP en la ejecución presupuestal de los recursos de inversión del PGN en Colombia, que coinciden con resultados semejantes en la literatura de otros países.

No se asume, ni se observa, endogeneidad entre las variables electorales y la ejecución de inversión, dado que no hay influencia del gobierno sobre el calendario electoral. Como la aprobación del PGN tiene un calendario institucionalizado, no impacta la ejecución o características del gobierno sobre la disponibilidad presupuestal. Dado que los años electorales no cambian por discreción del mismo

gobierno, se argumenta que las decisiones de ejecución son las afectadas por el ciclo electoral y no al revés.

20

La ejecución de inversión de los distintos sectores del PGN no se relaciona con el tamaño de cada sector específico, que en el modelo se evalúa por el tamaño del presupuesto de funcionamiento real per cápita ($FuncPC_{it}$) o la proporción del presupuesto de inversión, como el total del presupuesto de inversión del PGN ($SectPGN_{it}$). Esto implica que la ejecución de inversión no tiene una correspondencia evidente por el tamaño del presupuesto de funcionamiento o inversión de cada sector específico.

De las variables que reflejan el ciclo político electoral en este modelo ($Elec_t$ y $Preelec_t$), solo la del año electoral es significativa estadísticamente y mantiene el signo negativo, como se observó en la revisión promedio de los datos. En el año preelectoral, se evidencia un aumento de la ejecución, pero no es significativa en el MGM. Estos resultados se explican porque la estructura de contratación del país incentiva a concentrar y acelerar la ejecución en el año previo a las elecciones, al incidir así en los resultados electorales. Si bien otras investigaciones encontraron un comportamiento similar a nivel regional, durante el cual los gobernantes gastan más en el año preelectoral que en los años de gobierno (Cañizares Osorio *et al.*, 2022), la relación no fue significativa de acuerdo con estos autores.

En el caso de año de las elecciones ($Elec_t$), los resultados muestran una caída promedio de la ejecución de inversión en -3,63. El resultado es consistente con un ciclo electoral en el cual el año de las elecciones tiene limitación en la ejecución de inversión por la Ley de Garantías, puesto que es un mecanismo institucional con restricciones presupuestales en el año electoral (Cañizares *et al.*, 2022). Además, dado que el nuevo gobierno se posesiona en el mes de agosto del año electoral, no existen muchos incentivos en acelerar la ejecución que corresponde a las apuestas de inversión del PND del gobierno saliente. Incluso, este comportamiento puede justificarse por la inexperiencia del gobierno entrante (Reyes-Hernández y Mejía-Reyes, 2016).

En el caso de la variable reelección ($Reelec_t$), es altamente significativa en el modelo. Esto coincide con los supuestos teóricos de los modelos CPP y evidencia un comportamiento oportunista, en el que el incentivo de ejecución de inversión aumenta para impactar sobre variables económicas, lo cual afecta los resultados electorales.

Frente a las variables utilizadas para controlar factores económicos e institucionales en el modelo, la variable del crecimiento del PIB_t no resultó significativa.

La variable de regla fiscal también muestra un aumento de ejecución desde su aplicación, por lo que es significativa. Para finalizar, la variable $COVID_t$ resulta significativa y evidencia la reducción de la ejecución de inversión desde el año 2020 por los efectos de la pandemia.

Conclusiones

Los CPP buscan identificar un comportamiento oportunista por parte del gobierno actual, basado en utilizar los ingresos tributarios, gastos fiscales, la deuda o los déficits en su conjunto, como mecanismo para movilizar votos y ganar elecciones o reelegirse. Las investigaciones sobre estos ejercicios se han realizado a nivel nacional para comparar gasto público y déficit fiscal, con el fin de comparar entre países (Shi y Svensson, 2006; Garofalo *et al.*, 2020; Nguyen y Tran, 2023). Otro tipo de literatura se ha concentrado en enfoques de elecciones subnacionales, que son la mayor parte de la literatura en el caso colombiano (Eslava, 2006; Granger-Castaño *et al.*, 2018; Torres Romero *et al.*, 2018; Cañizares Osorio *et al.*, 2022; Contreras, 2024).

En esta investigación, se realizó un modelo específico de CPP a nivel nacional, con el objetivo de evaluar su existencia durante las elecciones nacionales (del Congreso y presidenciales) y en la ejecución de inversión del PGN durante los años 2000-2024. Con esta información, se construyó un panel de datos con 25 años y 26 sectores del PGN para evidenciar la existencia de ciclos electorales. Para esto, se estimó un modelo a partir del MGM en diferencias (Arellano y Bond, 1991).

Los resultados prueban la existencia de un ciclo electoral, en el que la ejecución asciende en años preelectorales y cae en años electorales, en contraste con los años sin elecciones. Aun así, la significancia solo se evidencia en la variable *año electoral*. Por otro lado, el modelo incluyó una variable para capturar el impacto de los años en que se autorizó la reelección presidencial. Esta variable mostró alta significancia y confirma la existencia de comportamiento oportunista, al aumentar la ejecución de inversión durante los años que se permitió la reelección en Colombia y cuando los dos presidentes lograron la reelección durante este periodo.

No hay evidencia estadística en las variables que se diferenciaron por sectores del presupuesto, excepto el rezago del nivel de ejecución, que explica un fenómeno inercial en los niveles de ejecución por sectores. También se evidencia la significancia de la regla fiscal, así como el impacto negativo del COVID en la ejecución de

inversión. La variable económica PIB no fue significativa como control y el tamaño del presupuesto de funcionamiento por sector tampoco resultó significativa.

22

Los resultados identifican los sectores que presentan mayor tendencia del CPP por elecciones (figura 5). Al cruzar esa información con los sectores con mayor presupuesto de inversión (figura 6), aquellos con mayor peso en la tendencia cíclica e impacto por su tamaño son los de Transporte, Hacienda y Crédito Público, Presidencia, Agricultura y Vivienda, Ciudad y Territorio. Estos sectores, en particular de Transporte y Hacienda y Crédito Público, incluyen proyectos de infraestructura que tienen alto impacto en empleo, son visibles y los beneficios se dirigen a grupos específicos de electores a nivel regional, que coincide con los resultados de Eslava (2006).

La evidencia significativa de un CPP, con reducción de ejecución en el año electoral, y la amplificación de su impacto por el periodo de existencia de la reelección supone discusiones en torno a medidas contracíclicas a este fenómeno. En el caso de la reelección, su prohibición fue una medida directa para eliminar un incentivo de aumento de ejecución por comportamiento oportunista. Sin embargo, limitar el efecto de CPP tendría que surgir de mecanismos más expeditos de transparencia fiscal y presión desde los órganos de control y el Congreso de la República, a fin de tener incidencia en una ejecución de inversión más sostenida y alta en todos los años del ciclo.

Además, estos resultados abren la puerta a discusiones de política fiscal frente a la discrecionalidad de la inversión y las decisiones del gobierno nacional para influir en la ejecución anual por comportamientos oportunistas sobre el ciclo electoral. Este comportamiento afecta niveles de ejecución, que representan gastos, consumo público y privado y ampliación del producto del país (PIB), a partir del multiplicador del gasto. Por consiguiente, se esperarían impactos sobre las variables agregadas y el crecimiento del país.

Los resultados de esta investigación amplían la evidencia de CPP en Colombia, que demuestran la amplificación del efecto oportunista de la reelección, lo cual no había sido capturado por la literatura existente. Sin embargo, hay oportunidades de ampliación en nuevas líneas de investigación, como analizar el direccionamiento específico del gasto presupuestal ejecutado en el ciclo, los impactos efectivos y cuantificables sobre el crecimiento económico potencial o los impactos de este comportamiento en los resultados electorales. Esta investigación da insumos para ampliar el estudio del CPP a nivel nacional y evaluar sus impactos económicos y sociales.

Referencias

- Alt, J. E. y Lassen, D. D. (2006). Transparency, political polarization, and political budget cycles in OECD countries. *American Journal of Political Science*, 50(3), 530-550. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2006.00200.x>
- Álvarez-Barreno, E. (2021). Ciclos políticos presupuestarios en América Latina. Un análisis de panel dinámico. *Estudios Políticos*, (62), 267-292. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n62a11>
- Arellano, M. y Bond, S. (1991). Some tests of specification for panel data: Monte Carlo evidence and an application to employment equations. *The Review of Economic Studies*, 58(2), 277-297. <https://tinyurl.com/266ymm8z>
- Banco de la República de Colombia (2025). *IPC - índice de precios al consumidor*. Banco de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/2c734vh9>
- Banco Mundial (2025). *Crecimiento del PIB (% anual) - Colombia*. Banco Mundial. <https://tinyurl.com/25tnkxas>
- Barreira, A. P. y Baleiras, R. N. (2005, junio). *Cycles on public expenditure composition within the European Union* [ponencia]. 11.º Congresso da APDR. O Papel das Universidades no Desenvolvimento das Regiões. Universidade do Algarve, Faro, Portugal. https://apdr.pt/data/atas/congresso_2005/pdf/73.pdf
- Bednář, M. (2019). Political budget cycles in the European Union: New evidence of fragmentation. *Acta Oeconomica*, 69(4), 523-547. <https://doi.org/10.1556/032.2019.69.4.3>
- Cañizares Osorio, J. D., Fernández Londoño, C. y Cañizares Arévalo, J. J. (2022). ¿Hay ciclo político económico del gasto público en Colombia? Evidencia empírica para el periodo 1960-2016. *Estudios Políticos*, (63), 210-241. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n63a09>
- Contreras, L. M. (2024). Ciclos políticos del presupuesto bajo reglas fiscales subnacionales. *Documento CEDE*, (17), 143-190. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4844115>
- Cox, G. W. y McCubbins, M. D. (1986). Electoral politics as a redistributive game. *The Journal of Politics*, 48(2), 370-389. <https://doi.org/10.2307/2131098>
- de Haan, J. y Klomp, J. (2013). Conditional political budget cycles: A review of recent evidence. *Public Choice*, 157(3-4), 387-410. <https://doi.org/10.1007/s11127-013-0106-6>
- de Haan, J., Ohnsorge, F. y Yu, S. (2025). Election-induced fiscal policy cycles in democratic and non-democratic emerging market and developing economies. *Electoral Studies*, (95), 102936. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2025.102936>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE (2023). *Serie nacional de población por área [periodos 1950-2017 y 2018-2070]*. DANE. <https://tinyurl.com/y3hj292t>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE (2024). *Producto interno bruto — PIB — nacional trimestral. Históricos. Base 2015 (año 2024)*. <https://tinyurl.com/245ekv7y>

- Dixit, A. y Londregan, J. (1996). The determinants of success of special interests in redistributive politics. *The Journal of Politics*, 58(4), 1132-1155. <https://doi.org/10.2307/2960152>
- Drazen, A. y Eslava, M. (2005, enero). *Working paper 11085: Electoral manipulation via expenditure composition: Theory and evidence* [documento]. National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w11085>
- Eslava, M. (2006). Ciclos políticos de la política fiscal con votantes opuestos al déficit. El caso colombiano. *El Trimestre Económico*, 73(290), 289-336. <https://doi.org/10.20430/ete.v73i290.546>
- Garofalo, P., Lema, D. y Streb, J. M. (2020). Political budget cycles and voting within a federal country: The influence of political alignment. *Economics & Politics*, 32(2), 305-334. <https://doi.org/10.1111/ecpo.12154>
- Granger-Castaño, C., Hernández-Turca, Y., Murcia-Bustos, C. y Yaya-Garzón, L. (2018). Ciclo político en las finanzas de los gobiernos regionales de Colombia 1998-2014. *Revista ODEON*, (14), 65-98. <https://doi.org/10.18601/17941113.n14.04>
- Klein, F. A. (2010). Reelection incentives and political budget cycle: Evidence from Brazil. *Revista de Administração Pública*, 44(2), 283-337. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122010000200006>
- Klomp, J. y de Haan, J. (2013). Political budget cycles and election outcomes. *Public Choice*, 157(1-2), 245-267. <https://doi.org/10.1007/s11127-012-9943-y>
- Kyriacou, A. P., Okabe, T. y Roca-Sagalés, O. (2022). Conditional political budget cycles: The role of time preference. *Economics & Politics*, 34(1), 67-91. <https://doi.org/10.1111/ecpo.12187>
- Ley 996 del 2005 (24 de noviembre), por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 46.105. <https://tinyurl.com/29wpcvkz>
- Mejía-Reyes, P., Reyes Hernández, M. R. y Riguzzi, P. (2020). Political budget cycles in Latin America, 1982-2014. *Revista Finanzas y Política Económica*, 12(1), 235-269. <https://doi.org/10.14718/revfinanzpolitecon.v12.n1.2020.3061>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2026, 27 de febrero). *Cifras presupuestales históricas. Presupuesto general de la nación —PGN— 2000-2026*. <https://www.pte.gov.co/cifras-presupuestales>
- Nguyen, T. C. y Tran, T. L. (2023). The political budget cycles in emerging and developing countries. *Journal of Economics and Development*, 25(3), 205-225. <https://doi.org/10.1108/JED-01-2023-0015>
- Nieto-Parra, S. y Santiso, J. (2009, agosto). *Working paper 281: Revisiting political budget cycles in Latin America* [documento]. OECD Development Centre.

- Pérez-Cruz, O. A., Nande-Vázquez, E. A. y Martínez-Verdugo, J. C. (2021). Public expenditure management and political budget cycles: The case of Colima City Council 2009-2018. *International Journal of Economics and Finance*, 13(4), 40. <https://doi.org/10.5539/ijef.v13n4p40>
- Reyes-Hernández, M. y Mejía-Reyes, P. (2016). Ciclo político presupuestal en México, 1980-2014. Un enfoque econométrico. *Gestión y Política Pública*, 25(2), 415-445.
- Shi, M. y Svensson, J. (2006). Political budget cycles: Do they differ across countries and why? *Journal of Public Economics*, 90(8-9), 1367-1389. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2005.09.009>
- Torres Romero, A., Cubillos Fonseca, J. S., Camelo Sánchez, F. E. y Lemus Polanía, D. F. (2018). Análisis de la ejecución presupuestal en Colombia durante el periodo 1954-2013. *Revista CIFE: Lecturas de Economía Social*, 19(30), 23-45. <https://doi.org/10.15332/22484914/3888>
- Tribin, A. (2020). Chasing votes with the public budget. *European Journal of Political Economy*, (63), 101875. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2020.101875>