



**#ELECCIONES
PRESIDENCIALES
2022**

PETRO vs HERNÁNDEZ

**Política tributaria,
gasto público
y pensiones**



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

| VIGILADA MINEDUCACIÓN |

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

Índice

— Introducción	3
— Diferencias de fondo en materia tributaria	5
Cuadro comparativo tributario	10
— Sin estimaciones en gasto público	13
Cuadro comparativo de gasto público	14
— Transferencias monetarias, ¿un camino hacia la renta básica?	15
Cuadro comparativo de transferencias monetarias	16
— Reforma pensional, ¿sí o no?	16
Cuadro comparativo pensional	17
— Conclusiones	17

— Introducción

El próximo 19 de junio los colombianos elegirán al nuevo presidente de la República. [Gustavo Petro](#) o [Rodolfo Hernández](#) tendrán la responsabilidad de gobernar el país los próximos cuatro años. Quienquiera que gane será el presidente de la pospandemia.

La crisis del covid-19 –[la más aguda desde la Guerra de los Mil Días \(1899-1902\)](#)– afectó el empleo, la capacidad adquisitiva y el tejido empresarial, al tiempo que agravó factores estructurales en materia de pobreza e inseguridad. A ello se suma un creciente nivel de déficit en las cuentas públicas, que obligará al nuevo gobierno a buscar nuevas fuentes de ingreso para garantizar la financiación de programas sociales, tanto nuevos como existentes.

Estas circunstancias, sumadas a un [creciente interés de la opinión pública por los temas económicos](#), han puesto a la política tributaria, el gasto público, las pensiones y el futuro de las transferencias monetarias en el centro de la campaña.

Hablar de empleo, de lucha contra la pobreza, de protección de las personas más vulnerables y de aranceles, solo para mencionar algunos asuntos, es hablar de política tributaria y gasto público. La coyuntura y el interés de la ciudadanía ha puesto a los candidatos a hablar de estos temas.

¿En qué sectores de la población y del aparato productivo del país hará énfasis la próxima reforma tributaria? ¿Habrá renta básica en Colombia? ¿Deberían las personas de mayores ingresos impuestos más altos? ¿Cómo garantizar que el sistema pensional sea sostenible en el tiempo? Y, por supuesto, ¿cuánto costaría llevar a cabo lo que los candidatos están proponiendo?

Más allá de las intervenciones públicas, entrevistas y publicaciones en redes sociales, los programas de gobierno constituyen una herramienta útil de referencia para conocer el país que proyectan los candidatos a la Presidencia de la República.

En una democracia es necesario –y altamente deseable– construir consensos, dialogar con fuerzas opuestas, y alcanzar acuerdos para impulsar reformas. El país que describen los programas de gobierno de Petro y Hernández, más que un puerto de destino, constituye un punto de partida para entender el tipo de gobierno que aspiran a ser.

Es a partir de esta visión que los ciudadanos votarán el próximo 19 de junio. Con el objetivo de entregar herramientas útiles, didácticas, imparciales y de fácil entendimiento para todas las personas interesadas, hemos analizado los dos programas de gobierno, encontrando similitudes y diferencias. En algunos casos se señalan las complejidades, así como aspectos positivos y negativos de las propuestas.

El presente informe se divide en cuatro secciones. La primera analiza las propuestas tributarias registradas en los planes de gobierno de los candidatos. La segunda, el gasto público. Posteriormente se abordan las propuestas sobre transferencias monetarias. Por último, lo que plantean los candidatos en materia de pensiones.

En cada una de las secciones, además del análisis explicativo, hemos elaborado una tabla comparativa que permite observar los planteamientos de los dos candidatos sobre los temas, políticas, programas o impuestos más relevantes.

El presente documento es un aporte del Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana al diálogo ciudadano, el análisis argumentado de las propuestas electorales y el rigor en el debate democrático. La última palabra la tendrán los colombianos en las urnas.

— Diferencias de fondo en materia tributaria

La diferencia más destacable entre Gustavo Petro y Rodolfo Hernández en materia tributaria tiene que ver con el **IVA**, que es una de las principales fuentes de ingreso del Estado colombiano, generando recursos de alrededor del 6,3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).

Mientras que Petro propone no tocar ese impuesto –excepto por ponerles un IVA más alto a los alimentos ultraprocesados, es decir, lo que se ha denominado como un impuesto saludable–, Hernández propone reemplazar el IVA del 19% por algo que denomina “IVA no descontable” del 10%, pero que en la práctica sería un impuesto a las ventas del 10%.

Esta propuesta de Hernández resultaría altamente inconveniente, pues aumentaría los impuestos que pagan los consumidores. Adicionalmente, desincentivaría actividades productivas complejas, aumentaría la evasión y dejaría a la industria nacional en desventaja frente a las importaciones.

La explicación es la siguiente: mientras que en la actualidad un consumidor paga el 19% de IVA sobre el valor final de un producto –un pantalón, por ejemplo–, con un impuesto a las ventas del 10% (o “IVA no descontable”) el consumidor terminaría pagando varios sobrecostos: el 10% del precio al cual el almacén le compró el pantalón al mayorista; el 10% del precio al que el mayorista compró el pantalón en fábrica; el 10% de lo que el fabricante del pantalón pagó por la tela; y el 10% de lo que el fabricante de telas pagó por el algodón. Se trata de sobrecostos que, sumados, superan el 19 por ciento que se paga por IVA en la actualidad.

La campaña de Hernández habla de un aumento del 28 por ciento en el recaudo nacional. Sin embargo, a partir del contenido del programa de gobierno, no es completamente claro de dónde sale dicho cálculo. En nuestro siguiente informe analizaremos en detalle cuál sería el impacto que tendría esta propuesta sobre los impuestos al consumo pagados por los colombianos.

Un contraste interesante entre Petro y Hernández se observa en sus posturas respecto a los beneficios tributarios de las empresas.

Petro propone el desmonte de **beneficios tributarios** –aunque mantiene la posibilidad de que existan algunos para la adopción de energías limpias–, y propone revisar el funcionamiento de las zonas francas, una figura de la que se ha abusado para conceder beneficios tributarios a personas influyentes en círculos de poder.

En este punto la propuesta de Petro se alinea con lo planteado por [numerosas comisiones de reforma tributaria](#) que consideran que lo más conveniente sería reducir el número de beneficios tributarios.

Hernández va en la dirección contraria: crearía exenciones tributarias a las nuevas empresas por sus tres primeros años de operación y, si bien no es claro el mecanismo para hacerlo, plantea reducir los costos de adquisición de bienes de capital.

Una de las propuestas de Petro que mayores discusiones ha generado es la de obligar a las empresas a repartir el 70 por ciento de sus utilidades como dividendos, con el objetivo de **que los accionistas paguen impuestos como personas naturales sobre esos dividendos.**

Esta es una política inconveniente cuando una empresa quiere reinvertir esos dividendos para adquirir más bienes de capital con el fin de hacer más productiva la empresa. Sin embargo, la manera en que está enfocada la propuesta en el programa de gobierno del candidato indica que el principal objetivo es aumentar los impuestos que pagan las personas naturales que reciben dividendos. Esto es algo que se podría lograr a través de otros mecanismos, y un eventual gobierno de Petro debería considerar soluciones distintas.

Una propuesta llamativa de Hernández –y un tema sobre el cual no se pronuncia Petro– es **revisar los servicios de ofrecen las cajas de compensación.** Como lo mencionamos

en [nuestro informe sobre el tema](#), las cajas de compensación familiar, si bien ofrecen servicios muy importantes a sus afiliados, tienen altos ingresos y no es claro que ese recaudo tributario sustancial se vea reflejado en los beneficios que dichas entidades brindan.

Hernández también propone **eliminar el 4 x 1.000**. El recaudo se compensaría con los aumentos a los impuestos a los consumidores que él mismo propone. El 4 x 1.000 –que establece que por cada 1.000 pesos de un movimiento financiero se pagan cuatro pesos– tiene algunas características inconvenientes. No obstante, es un impuesto bastante progresivo.

Entre las exenciones señaladas en el [artículo 879 del Estatuto Tributario](#) se encuentra la posibilidad de que las personas tengan una cuenta exenta del tributo, siempre y cuando el saldo no supere los 13,3 millones pesos en movimientos mensuales. Quienes en principio deben pagar el impuesto son principalmente personas que pertenecen a la franja de ingresos relativamente altos. Se trata, en últimas, de un impuesto imperfecto (como prácticamente todos), pero progresivo y una importante fuente de ingresos para el Estado, con un recaudo equivalente casi al [1 por ciento del PIB](#).

En lo que respecta a los **aranceles**, los dos candidatos tienen un corte proteccionista, lo cual marca un contraste con las políticas de apertura económica que se han implementado en el país a lo largo de las últimas tres décadas.

Petro propone utilizar la política arancelaria para hacer más costosa la importación de bienes en ciertas industrias que busca desarrollar. La propuesta deja muchos interrogantes. Uno de los principales es si se buscaría un esquema con incentivos de graduación para las industrias protegidas –es decir, que a cambio de esta protección temporal estas tuviesen unas metas claras por alcanzar para que los costos que se les imponen a los consumidores sean compensados con beneficios claros para el país–.

Hernández tiene unas propuestas arancelarias similares, que hacen eco de políticas anteriores a la apertura económica, pues plantea aumentos a los subsidios a la producción

nacional, así como aumentos de impuestos a las manufacturas importadas –esto también con el objetivo de desarrollar la industria nacional–.

En lo que respecta al **impuesto a la riqueza**, Petro señala que lo reintroduciría. Este es un impuesto temporal que solía renovarse en cada reforma tributaria desde principios de siglo. Con la última reforma tributaria, por primera vez, expiró sin que fuese renovado. Este impuesto, que puede representar una contribución de medio punto porcentual del PIB a los ingresos del Gobierno nacional, fue introducido por primera vez este siglo durante el gobierno de Álvaro Uribe, y estuvo presente en la propuesta de reforma tributaria de Alberto Carrasquilla en 2021.

Petro lo reintroduciría para las personas con una riqueza neta de 4.500 millones de pesos o más. Es importante señalar que la base gravable de los grandes patrimonios está muy subvalorada, y que los impuestos al patrimonio que han existido hasta ahora no han tenido en cuenta este problema –el cual no es mencionado en la propuesta de Petro–. En su programa, Hernández no menciona nada a este respecto.

En cuanto a los **impuestos verdes**, Petro menciona aumentar los impuestos a los productos que generan altos niveles de dióxido de carbono, con énfasis en que sean impuestos progresivos. Esto se enmarca en una serie de preocupaciones acerca del cambio climático, que son importantes no solo en Colombia sino en todo el mundo. Hernández no menciona nada sobre el tema.

Ambos candidatos mencionan que implementarían el **catastro multipropósito** en todos los municipios del país. Esta es una medida muy importante, pues se trata de **una herramienta** que permite tomar decisiones sobre el uso de la tierra al igual que llevar a niveles adecuados el recaudo tributario de los municipios por concepto del impuesto predial.

Un elemento distintivo del programa de Petro es que busca **implementar impuestos que desincentiven lo que denomina como latifundios improductivos de tierras fértiles**. No es claro cómo se determinaría qué tierras son productivas y cuáles no, ni

exactamente qué tipo de impuestos lograrían que se volvieran productivas las tierras que actualmente no lo son. Se trata, sin embargo, de un elemento de la política rural del candidato que ha sido reiterado en numerosas ocasiones.

En lo relacionado con los **impuestos saludables**, Petro propone además aumentar el impuesto al tabaco, mientras Hernández no menciona el tema.

Por último, es importante mencionar que, con las medidas señaladas en sus programas de gobierno, Petro espera ingresos tributarios correspondientes al 5,5 por ciento del PIB, mientras que las estimaciones de Hernández se acercan al 4 por ciento del PIB.

Cuadro comparativo tributario

Impuestos nacionales	Recaudo actual (% PIB)	Encuestas de votantes Abril de 2021 y febrero de 2022 (Cifras & Conceptos y Observatorio Fiscal)	Gustavo Petro	Rodolfo Hernández
IVA	6,4%	En abril de 2021, solo el 5% de los votantes encuestados estaba a favor de aumentar este impuesto.	No se aumentaría el IVA a productos de la canasta familiar, pero se aumentaría el IVA a los alimentos ultraprocesados (Impuesto saludable)	Se reemplazaría el IVA del 19% por un IVA "no descontable" del 10%. Dado que el IVA es por definición un impuesto "descontable", la propuesta en realidad se asemeja a un impuesto al consumo que grava bienes finales al igual que los insumos (bienes intermedios) que se usan para producir los bienes finales.
Renta empresas	-			
<i>Tarifas</i>	5,3%	En abril del 2021, el 29% de los votantes estaba a favor de aumentar las tarifas del impuesto de renta de las empresas.	Reduciría tarifas de las empresas, buscando transferir la carga tributaria a las personas naturales.	No se mencionan modificaciones a la tarifa.
<i>Beneficios tributarios</i>	-	Cuando se les pregunta beneficio tributario por beneficio tributario, la mayoría de los votantes (febrero de 2022) que responden a la pregunta se pronuncian en contra de eliminar la mayoría de los beneficios tributarios.	Propone el desmonte de beneficios tributarios que considera injustificados. No obstante, considera justificados los beneficios tributarios para la adopción de energías limpias. Propone revisar la normatividad de las zonas francas para que cumplan exclusivamente su papel de promoción de exportaciones.	Eximiría de carga tributaria a las nuevas empresas por sus primeros tres años de operación. Buscaría mejorar la competitividad de las empresas eliminando los impuestos (no es claro cuáles) a la adquisición de bienes de capital.
Tributos sobre la nómina	3,5%			
<i>Aportes a pensiones</i>	1,4%			
<i>Salud</i>	1,0%			
<i>Cajas de compensación</i>	0,7%			Plantea "revisar los servicios que ofrecen las cajas de compensación".
<i>SENA e ICBF</i>	0,3%			
Renta personas naturales	1,2%			
<i>Rentas laborales</i>	-	En abril de 2021 solo el 5% de los votantes encuestados estaba a favor de aumentar los impuestos a los ingresos de los trabajadores.	No se mencionan modificaciones específicas.	No se mencionan modificaciones específicas.
<i>Pensiones</i>	-	En abril de 2021, 48% de los votantes encuestados estaba a favor de gravar las pensiones altas. En febrero de 2022, el 56% de quienes respondieron la pregunta estaba a favor de gravar pensiones superiores a \$10 millones.		Propone considerar impuestos a los pensionados económicamente privilegiados.
<i>Rentas no laborales</i>	-			
<i>Rentas de capital</i>	-			

Impuestos nacionales	Recaudo actual (% PIB)	Encuestas de votantes Abril de 2021 y febrero de 2022 (Cifras & Conceptos y Observatorio Fiscal)	Gustavo Petro	Rodolfo Hernández
<i>Dividendos</i>	-	En abril de 2021, el 29% de los votantes encuestados estaba a favor de aumentar los impuestos a los ingresos recibidos por los dueños de las empresas, categoría que incluye los dividendos.	Se promovería una reforma para que las empresas repartiesen a sus accionistas el 70% de los dividendos, lo cual haría que los accionistas pagaran impuestos como personas naturales sobre los dividendos. Se propone eliminar las rentas cedulares, creando una sola tabla en donde se cobre el mismo impuesto a las rentas laborales que a los dividendos o ganancias ocasionales. Esto conllevaría un aumento importante en los impuestos pagados por los dividendos recibidos por las personas naturales.	
<i>Ganancias ocasionales</i>	-	En abril de 2021 el 29% de los votantes encuestados estaba a favor de aumentar los impuestos a los ingresos recibidos por los dueños de las empresas, categoría que puede incluir las ganancias ocasionales.	Eliminaría las rentas cedulares, creando una sola tabla en donde se cobre el mismo impuesto a las rentas laborales que a los dividendos o ganancias ocasionales. Esto conllevaría un aumento importante en los impuestos pagados por las ganancias ocasionales recibidas por las personas naturales.	
4 por mil	0,8%			Buscaría eliminar el 4 por mil 60 días después de aprobadas las modificaciones al IVA propuestas por la campaña.
Aranceles	0,4%	De los votantes que respondieron la encuesta en febrero del 2022, el 40% se manifestó a favor de aumentar los aranceles a alimentos y productos agroindustriales, 40% a favor de aumentar aranceles a ropa y productos textiles, y 36% a favor de aranceles a zapatos y productos de cuero.	Renegociaría los tratados de libre comercio, e implementaría una política de "aranceles inteligentes" que "estimulen la vida, la generación de valor agregado, la competitividad y la industria nacional". La generación de empleo en el país sería la medición de éxito de estas políticas.	Plantea aumentar subsidios a la producción nacional y estudiar aumentar impuestos a las manufacturas importadas
Riqueza/Patrimonio	0,0%	En abril de 2021, el 49% de los votantes se manifestó a favor de aumentar el impuesto a la riqueza.	Reintroduciría el impuesto a la riqueza, con tarifas crecientes que recaigan especialmente en las personas naturales con patrimonios líquidos superiores a \$4.500 millones. El umbral base del impuesto al patrimonio será por encima de los \$1000 millones de patrimonio, con una tarifa del 1%.	
Consumo	0,1%		Implementaría impuestos saludables, como el IVA a alimentos ultraprocesados mencionado arriba.	
Carbono y Gasolina/ACPM	0,2%		Aumentaría los impuestos a la comercialización de productos altamente intensivos en CO2, buscando que el impuesto fuera progresivo.	
Timbre	0,0%			

Impuestos municipales	Recaudo actual (% PIB)	Encuestas de votantes Abril de 2021 y febrero de 2022 (Cifras & Conceptos y Observatorio Fiscal)	Gustavo Petro	Rodolfo Hernández
Industria y comercio (ICA)	0,8%			
Predial	0,9%	En febrero de 2022, el 55% de los votantes que respondió la pregunta estaban a favor de aumentar la tarifa del impuesto pagado por las grandes extensiones de tierra.	Buscaría implementar impuestos que desincentiven el "latifundio improductivo de tierras fértiles". En este proceso se propondría a los propietarios de los latifundios, activar la producción de sus terrenos, pagar los impuestos correspondientes o en última instancia venderlos al Estado para que los entregue a comunidades rurales. Se menciona también el aumento de tarifas del predial.	
<i>Catástro multipropósito</i>	NA		Implementación de catastro multipropósito en todos los municipios del país	Implementación de catastro multipropósito en todos los municipios del país
Sobretasa a la gasolina				
Otros impuestos municipales	0,1% 0,5%		Plantea que gobiernos locales mejorarían su base fiscal a partir de instrumentos enfocados a la equidad en materia de obligaciones urbanísticas y sistemas de distribución de cargas y beneficios. mejorar las fuentes de financiación con base en la "movilización de plusvalías"	
Cargos por congestión vehicular			Plantea que las ciudades puedan adoptar cargos por congestión vehicular.	
Impuestos departamentales				
Cerveza	0,2%			
Alcohol (sin cerveza)	0,1%			
Impuesto de vehículos	0,1%			
Impuesto de registro	0,1%			
Tabaco y cigarrillos	0,1%		Aumentaría la tarifa vigente del impuesto al tabaco	
Sobretasa a la gasolina	0,0%			
Otros impuestos departamentales	0,2%			
Aumento estimado del recaudo tributario			5,5% del PIB	Aumento del 28% en el recaudo de la nación, es decir, alrededor de 4% del PIB.

Evasión	Aumentaría la severidad de las penas por evasión de impuestos. Ningún funcionario público podría estar en paraísos fiscales. Pondría fin a las amnistías tributarias a evasores de altos ingresos tras una normalización tributaria con un impuesto de normalización del 70%, el cual se reduciría al 35% si los recursos se invierten en Colombia.	Destaca la importancia de reducir la corrupción para aumentar los ingresos disponibles
----------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------

— Sin estimaciones en gasto público

En lo que respecta al gasto público, con Petro y Hernández sucede lo mismo que con los demás candidatos que participaron en la primera vuelta de la elección presidencial: ninguno tiene una estimación clara de cuánto cuestan sus programas.

Aunque los programas presentan cifras, estos mencionan solamente algunos sectores del Estado en los que se aumentaría o reduciría gasto, pero ninguno con una estimación clara de lo que podría costar.

Los dos candidatos proponen, como es de esperarse, aumentar el gasto en educación pública. Igualmente, proponen condonar las deudas con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex).

En términos de gasto, una de las propuestas más ambiciosas de Petro es un programa de empleo mínimo garantizado. Las características de los empleos que propone no son claras, y la creación de un programa de esta naturaleza –incluyendo, por supuesto, su costo– dependería de cuánto pagan los trabajos, de qué tipo de trabajos son, y de cuántos de los actualmente desempleados los aceptarían.

Iniciativas de este tipo se han planteado en [Irlanda](#) y [España](#), y [se han implementado en India](#). Autores como [Puja Dutta](#), [Rinku Murgai](#), [Martin Ravallion](#) y [Dominique van de Walle](#) han estudiado este último caso, encontrando problemas relacionados con limitaciones en las ofertas de trabajo y los esquemas de pago. También han señalado que programas de esta naturaleza son más propensos al clientelismo político que, por ejemplo, programas de renta básica garantizada. Se trata, sin embargo, de una opción de política pública que existe en otras partes y que tiene sentido debatir en Colombia.

En estas propuestas, más cualitativas que cuantitativas, se podría señalar que Hernández propone revisar el presupuesto del sector de Relaciones Exteriores –una idea que apunta a eliminar embajadas en el exterior que considera inútiles–.

Cuadro comparativo de gasto público

	PGN 2022	%	Gustavo Petro	Rodolfo Hernández
Congreso de la República	\$876.411.745.317	0%		
Presidencia de la República	\$1.716.770.239.083	0%		
Planeación	\$2.420.284.028.031	1%		
DANE	\$683.047.414.493	0%		
Función Pública	\$388.170.260.352	0%		
Relaciones Exteriores	\$1.363.176.760.611	0,4%		Revisar presupuesto.
Justicia	\$3.949.333.321.313	1%		
Hacienda	\$25.945.648.969.262	7%		
Deuda pública	\$68.409.158.374.274	20%		
Defensa	\$29.068.093.627.980	8%		Mejorar la infraestructura carcelaria, modernizar el equipo militar, aumentar el pie de fuerza.
Policía	\$12.567.188.280.071	4%		
Agricultura	\$2.546.492.763.600	1%		
Salud	\$41.876.226.074.539	12%		Aumentar el gasto en investigación y desarrollo para medicamentos.
Minas y Energía	\$5.792.708.331.523	2%	"Servicios públicos. Instituto de energías limpias."	Aumentar inversión.
Educación			"Aumento histórico del presupuesto público para todo el sistema educativo, en particular para la educación superior. Condonación deudas con Icetex."	Aumentar el gasto en educación pública para contar con jornada única, alimentación y transporte garantizados (subsidio), ampliar la infraestructura de los colegios y condonar deudas con el Icetex.
Tecnologías de la Información	\$49.448.713.058.938	14%		
Transporte	\$2.493.293.812.000	1%	"Construcción de vías terciarias y mantenimiento. Transición de la movilidad terrestre hacia modos férreos y fluviales, y sistemas de producción basados en energías limpias."	Mejorar infraestructura.
Procuraduría	\$13.601.594.514.487	4%		
Contraloría	\$1.814.527.395.060	1%		
Rama Judicial	\$1.325.085.594.178	0%		
Registraduría	\$5.648.197.892.753	2%		
Fiscalía	\$2.325.682.890.833	1%		
Ambiente	\$5.190.299.025.576	1%		
Cultura	\$1.314.727.872.838	0%		Aumentar inversión.
Auditoría General	\$562.608.507.138	0%		
Comercio	\$48.849.079.504	0%		
Trabajo	\$1.126.016.556.802	0%	"Creación de un sistema de riesgos laborales. Empleo mínimo garantizado."	
Interior	\$34.675.435.237.617	10%		
Comisión Nacional del Servicio Civil	\$2.612.409.119.062	1%		
Ciencia	\$121.340.688.245	0%		Invertir en energías alternativas y tecnología e innovación.
Vivienda	\$330.519.243.272	0%	Servicios públicos.	Servicios públicos.

	PGN 2022	%	Gustavo Petro	Rodolfo Hernández
Prosperidad Social	\$5.405.004.653.647	2%	"Renta básica. Pensión universal. Creación sistema nacional de cuidado. Bonos alimentarios. Atención a primera infancia universal y gratuita. No se plantea a partir de qué instrumento se implementarían los programas de transferencias"	"Se analizaría una figura de Renta Básica, que concentraría en un solo pago familiar todos los subsidios existentes. El mecanismo de focalización sería el Sisbén IV. Se plantea una pensión universal de un salario mínimo y actualizar el monto de los BEPS que se deben enlazar con Colombia Mayor."
Dirección de Inteligencia	\$23.162.458.281.965	7%		
Deporte	\$108.070.297.559	0%		Pensión vitalicia a deportistas,
Paz	\$881.977.086.762	0%	Continuar y ampliar política de reparación a víctimas.	
Mujer	\$598.000.761.695	0%	Creación del Ministerio de la Igualdad.	

— Transferencias monetarias, ¿un camino hacia la renta básica?

A juzgar por lo planteado por los dos candidatos, Colombia va en camino a tener un programa de renta básica. Petro propone la introducción de una renta básica y de una pensión universal, así como la creación de un Sistema Nacional de Cuidado. Al respecto, el país ya cuenta con experiencias exitosas. Bogotá, por ejemplo, creó en 2020 las Manzanas del Cuidado, que benefician a cerca de un millón de personas, brindando a las mujeres cuidadoras –y a quienes ellas cuidan– espacios de respiro, educación, espacios de apoyo, y oportunidades en materia de empleo, formación y emprendimiento.

La posibilidad de dar alcance nacional a una política de esta naturaleza permitiría, por ejemplo, promover el cubrimiento de necesidades en saneamiento básico y acceso a servicios estatales. Esta discusión sobre el cuidado como un derecho de todas las personas ha comenzado a promoverse con fuerza en América Latina, especialmente en Argentina y Uruguay.

Hernández también está abierto a la idea de una renta básica, y menciona que esta consolidaría todos los pagos existentes de programas como Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor, entre otros. El programa de Petro no menciona nada sobre la consolidación de estos programas.

En términos de transferencias también vale la pena destacar que Petro propone una pensión mínima garantizada de medio salario mínimo para los adultos mayores, mientras que Hernández propone una de un salario mínimo.

Cuadro comparativo de transferencias monetarias

	Gustavo Petro	Rodolfo Hernández
Ingreso Solidario	No menciona de forma explícita. Se plantea la creación de un programa de renta básica	Se menciona en el diagnóstico, no en las propuestas
Devolución del IVA	No menciona	Se menciona en el diagnóstico, no en las propuestas
Familias en Acción	No menciona	Se revisaría el alcance del programa para contar con una renta básica
Jóvenes en acción	No menciona	Se revisaría el alcance del programa para contar con una renta básica
Pensión mínima / Colombia mayor	Pensión mínima garantizada de medio salario mínimo	Pensión mínima garantizada de un salario mínimo
Otros	Programa de empleo garantizado y programa de asistencia alimentaria mediante mercados o bonos	Apoyo a pensionados para medicamentos y pensiones para deportistas

— Reforma pensional, ¿sí o no?

En materia pensional también **es posible observar diferencias de fondo** entre Petro y Hernández.

Hernández habla de lo que llama incrementar los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) hasta medio salario mínimo. No es claro a qué se refiere con esto. Los BEPS constituyen una alternativa de ahorro para que personas con ingresos menores a un salario mínimo puedan recibir un ingreso vitalicio después de cumplir la edad de retiro. Se trata de un ahorro flexible y voluntario. Dado que no hay un monto definido que se les pueda imponer a estos aportes, no es claro el objetivo de la propuesta de Hernández.

Por su parte Petro propone una reforma pensional a partir de un esquema de pilares. Así, habría un denominado pilar solidario, que garantizaría una pensión de medio salario mínimo para las personas que no han hecho aportes suficientes para recibir ningún tipo de

pensión. Luego vendría un sistema de reparto –muy parecido al de Colpensiones en la actualidad– para los ingresos de hasta cuatro salarios mínimos. Por encima de este vendría un sistema de ahorro en las actuales administradoras de fondos de pensiones, o AFP. La inmensa mayoría de los colombianos tienen salarios menores a cuatro salarios mínimos, así que esto reduciría el papel de las AFP de manera sustancial.

Cuadro comparativo pensional

	Gustavo Petro	Rodolfo Hernández
Política pensional	Esquema pilares 1. Pilar solidario de \$500 mil pesos 2. Pilar contributivo de cotización a Colpensiones entre 1 a 4 SMLV 3. Pilar de ahorro voluntario a AFP por más de 4 SMLV	Buscar el financiamiento para cubrir con un salario mínimo a quienes no alcancen a pensionarse, iniciando con incrementar los BEPS hasta medio salario mínimo
Modificar edad de pensión	Se armonizarían los requisitos para que haya coherencia entre la edad de pensión y las semanas cotizadas para las mujeres	No menciona
Modificar semanas de cotización	Se armonizarían los requisitos para que haya coherencia entre la edad de pensión y las semanas cotizadas para las mujeres	No menciona
Régimenes especiales	No menciona	No menciona
Grupos particulares	Mujeres, otras personas a cargo de la niñez y miembros de las FFAA	Deportistas
Otras políticas	"1. Soportes a la cotización 2. Mecanismos para realizar aportes de semanas faltantes"	1. Asignar un apoyo para cubrir temas de salud, además de las pensiones. 2. Revisar carga impositiva de los pensionados privilegiados. 3. Permitir autofinanciación de emprendimientos con recursos de ahorro pensional

— Conclusiones

El presente informe se basa en los programas de gobierno, publicados de forma oficial por los candidatos en sus páginas web. A veces, el discurso de los candidatos no está completamente alineado con sus programas oficiales. Es importante resaltar que en el presente análisis hemos decidido remitirnos a los documentos oficiales de las campañas.

Las declaraciones cambiantes de los candidatos ponen de presente la necesidad de que exista consistencia entre lo que dicen sus programas de gobierno y lo que están contándoles a los colombianos en sus declaraciones a medios de comunicación y publicaciones en redes sociales.

En cualquier caso, los cambios de parecer son legítimos. El Presidente de la República no es un monarca absoluto que pueda ejercer su voluntad desde la Casa de Nariño por cuatro años. Por el contrario –y mucho más dado el mapa político actual– deberá encontrar consensos con el Congreso y mantener la gobernabilidad del país. Además de los partidos políticos, numerosos actores sociales –incluida la ciudadanía– se han consolidado como actores políticos con capacidad de presión, movilización y acción.

La conclusión es que el papel –o el PDF– aguanta todo, y que la ciudadanía toma decisiones de voto a partir de los programas, pero también de las declaraciones, las señales del entorno político y preferencias subjetivas.

En esa decisión juegan un papel también la confianza que generen los candidatos, su trayectoria y el nivel de conocimiento que demuestren. Con el presente informe hemos querido hacer nuestra parte, analizando propuestas más racionales que emocionales.

Esperamos que estas observaciones contribuyan a que la ciudadanía tome decisiones más informadas, y tenga elementos de análisis complementarios y argumentados.

En últimas, la decisión sobre quién será el próximo Presidente de la República no la toma un técnico haciendo un análisis documental y cuantitativo, sino usted, que saldrá escoger el próximo 19 de junio.

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-CompartirIgual 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. (2022).
Petro vs Hernández. Política tributaria, gasto público y pensiones.
Recuperado de <https://www.ofiscal.org/publicaciones>