



Ingreso mínimo garantizado para adultos mayores: ¿qué tan viable es?

Informe #22
*2 de marzo
de 2022*

Un análisis de la propuesta del precandidato
presidencial Alejandro Gaviria



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

Índice

— Introducción	3
— ¿En qué consiste la propuesta?	4
— Costo de la propuesta	5
— Financiación de la iniciativa	6
— Conclusión	7
— Referencias	8

— Introducción

La misión del Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana es poner las finanzas públicas al alcance de todos. Este principio cobra especial relevancia en el marco de la campaña electoral que vive Colombia, en la que se discuten propuestas que involucran el uso de los recursos públicos que salen del bolsillo de la ciudadanía a través del pago de impuestos.

Entre marzo y junio del presente año, nuestro país elegirá a su nuevo Congreso y al nuevo Presidente de la República. En lo que respecta a la jefatura de Estado, los votantes escogerán a los candidatos presidenciales de una serie de coaliciones partidistas y movimientos políticos que se medirán en las urnas el mismo día de las elecciones legislativas del próximo 13 de marzo.

Candidatos y precandidatos presidenciales vienen exponiendo sus propuestas de campaña en foros, debates, entrevistas con medios de comunicación y perfiles de redes sociales.

En el Observatorio Fiscal venimos analizando distintas ideas sobre gasto público y de impuestos que han sido mencionadas por

candidatos y precandidatos presidenciales.

A la par de análisis cotidianos en [» nuestro espacio de blog](#), estamos elaborando informes en los que analizamos la viabilidad, potencialidades y límites de las diversas iniciativas planteadas. La primera que desarrollamos en el presente ciclo electoral fue la propuesta del precandidato por el Pacto Histórico, Gustavo Petro, quien planteó [»obtener 40 billones de pesos gravando a las personas de más altos ingresos del país](#).

En esta ocasión nos centramos en el análisis de una propuesta de Alejandro Gaviria, precandidato de la Coalición Centro Esperanza, en el sentido de darles 400.000 pesos a los adultos mayores del país que lo necesiten.

Dado que a la fecha solo una campaña ([»la del también precandidato por la Coalición Centro Esperanza, Sergio Fajardo](#)) ha compartido documentos con propuestas fiscales detalladas, para empezar a formarse una visión de lo planteado por los demás candidatos y precandidatos es necesario remitirse a menciones o alusiones hechas en debates y declaraciones de prensa.

Esto hace que se requiera hacer ciertos supuestos acerca de lo que quieren decir y de los alcances de sus planteamientos, dado que estos escenarios no se prestan para la especificidad técnica necesaria para exponer las propuestas en todo su detalle.

A pesar de ello, es posible hacer aproximaciones bastante certeras sobre la factibilidad de diferentes ideas.

— ¿En qué consiste la propuesta?

La idea del precandidato Alejandro Gaviria, [» de acuerdo con lo expuesto en su página web](#), es entregar una **“pensión ciudadana universal de 400.000 pesos”**. En [»declaraciones de prensa](#) específica que se entregaría a personas mayores de 65 años y que tendría un costo de alrededor de 8 billones de pesos al año.

Esta transferencia –detalla– consistiría en “un modelo de ingreso mínimo garantizado para adultos mayores que no están protegidos por el sistema pensional actual”. Y agrega que “solo uno de cada cuatro adultos mayores recibe una pensión” en nuestro país –una cobertura aún menor en el caso de las mujeres–.

En la actualidad, Colombia Mayor –que hace parte del paquete de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas del Estado colombiano– brinda asistencia financiera a la población mayor en situación de pobreza. El programa entrega a los adultos mayores 80.000 pesos mensuales, la mitad del giro que se hace en programas como Ingreso Solidario. [» Según el Departamento de Protección Social, en febrero de 2022 el pago estaba programado para más de 1.677.000 beneficiarios](#), es decir, tendría un costo de 134.000 millones de pesos mensuales, o 1,6 billones de pesos anuales.

Al respecto, Gaviria asegura que “Colombia Mayor, el programa que otorga un ingreso equivalente a 1/10 de salario mínimo, no cubre a todas las personas que lo necesitan y su contribución es insuficiente”.

— El costo de la propuesta

Para evaluar el costo de esta propuesta, es necesario entender a quiénes se hace referencia cuando se habla de adultos mayores que “necesiten” el ingreso. Muchas personas con ingresos superiores a 400.000 pesos podrían argumentar que necesitan el dinero. Sin embargo, el precandidato Gaviria ha excluido de sus propuestas a quienes ya reciben una pensión, así que nos enfocaremos en quienes no la reciben.

Para calcular el costo de la iniciativa, entonces, utilizamos los microdatos de la Medición de Pobreza Monetaria y Desigualdad 2020 del DANE –la fecha más reciente para la cual están disponibles–.

Primero, calculamos cuánto costaría una transferencia mensual de 400.000 pesos a los adultos mayores de 65 años que manifestaron no recibir pagos pensionales. A este monto le restamos el costo actual del programa Colombia Mayor, ya que los adultos mayores que hacen parte de este recibirían 320.000 pesos más que en la actualidad, para que con los 80 mil pesos de Colombia mayor llegaran a los 400 mil pesos prometidos.

Hechos los cálculos, el costo de otorgar un ingreso de 400.000 pesos a todos los adultos mayores de 65 años que hoy en día no reciben pensión sería de 13,5 billones de pesos.

De considerarse excesivamente costosa esta medida, podría pensarse en focalizar los subsidios únicamente en la población que tuviera una necesidad económica demostrada más allá de, simplemente, no haberse podido pensionar. Es decir, podría pensarse en hacer transferencias que completaran el faltante para que los adultos mayores con ingresos menores a 400 mil pesos al mes logaran llegar a ese nivel de ingresos.

Según nuestras estimaciones, el costo de completar los ingresos que les hacen falta a los adultos mayores de 65 años para contar por lo menos con 400.000 pesos al mes sería de 7,2 billones de pesos al año. Esta cifra se acerca bastante a la estimación del costo del programa dada por Gaviria (8 billones de pesos al año). Parece ser, entonces, que la estimación de costo de la propuesta hecha por la campaña asume que algunos

adultos mayores de 65 años seguirían trabajando, y que solo se les daría un complemento a sus ingresos laborales en caso de que estos estuvieran por debajo de 400 mil pesos mensuales.

No obstante, este mecanismo parecería ir en contra tanto del espíritu de una propuesta de ingreso mínimo garantizado para la vejez como de lo que podría esperarse de una persona en edad de pensionarse. En particular, si se espera que los adultos mayores puedan vivir sin necesidad de trabajar, y si se tiene en cuenta que muchos de ellos elegirían hacer precisamente eso si contaran con un ingreso mínimo garantizado, sería prudente presupuestar un gasto de 400 mil pesos por adulto mayor. Por eso, en lo que sigue, estimamos que el costo de la política que se propone es de 13,5 billones de pesos al año.

— Financiación de la iniciativa

El “ingreso mínimo de aproximadamente 400.000 pesos” para “todos aquellos colombianos mayores que lo necesiten” es, a juicio del precandidato, “una propuesta realista” y “financiable”.

Los recursos saldrían de una [reducción de los beneficios tributarios de los que goza actualmente el 1 por ciento de las personas más ricas del país](#).

Provenirían también de un incremento en la tarifa de ganancias ocasionales y de la introducción de un “impuesto saludable” que gravaría las bebidas azucaradas y los alimentos ultraprocesados.

Se trata, pues, de iniciativas de financiación que tendrían que abordarse en el marco de [una reforma tributaria](#) –un tema al cual también se ha referido el precandidato, pero cuyos detalles, contenidos y documentos técnicos no se conocen todavía–.

¿Cuánto puede recaudar una reforma tributaria enfocada en el 1 por ciento de las personas de más altos ingresos del país? La propuesta de reforma tributaria hecha por la Red

de Trabajo Fiscal el año pasado, la cual se enfocaba precisamente en este grupo de contribuyentes, »proyectaba un recaudo de 20 billones de pesos al año. La reforma tributaria presentada por el exministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla –y retirada por las reacciones populares en su contra– dado que incluía medidas controversiales como aumentos del IVA y del impuesto de renta a personas que se hallan por fuera de ese 1 por ciento de ciudadanos con más altos ingresos– proponía un nivel de recaudo similar. Según estimaciones internas de la campaña de Alejandro Gaviria, con la cual nos comunicamos, una reforma tributaria podría recaudar 1%-2% del PIB, es decir, entre 10 y 20 billones de pesos adicionales al año.

Teniendo en cuenta el costo del ingreso mínimo de 400.000 pesos para adultos mayores sin pensión, estimado en la sección anterior, sería posible financiarlo con tributos adicionales al 1 por ciento de los colombianos con más altos ingresos: se trata de un programa de 13,5 billones de pesos que se financiaría con una reforma tributaria que, dependiendo de la propuesta que se adopte, podría recaudar entre 10 y 20 billones de pesos. Esto dejaría alrededor de 6,5 billones de pesos para otros programas adicionales, al igual que para la necesaria reducción del déficit fiscal.

— Conclusión

El ingreso garantizado de 400.000 pesos para adultos mayores que no reciben pensión, propuesto por Alejandro Gaviria, es fiscalmente factible. Sin embargo, a un costo de 13,5 billones de pesos, representaría un gasto de más de la mitad de lo que la campaña plantea recaudar en una reforma tributaria. Quedarían apenas 6,5 billones de pesos para otros programas y para reducir el creciente endeudamiento del país.

A medida que se aproximan las elecciones legislativas y presidenciales, las propuestas de campaña de candidatos y precandidatos comienzan a tomar forma, y se entregan detalles adicionales sobre las ideas compartidas en foros, debates, redes sociales y medios de comunicación.

Sin embargo, especialmente en lo que respecta a las propuestas de orden económico, es necesario que los aspirantes precisen el alcance de sus propuestas y, sobre todo, compartan documentos técnicos con la gente. Se trata, sin duda, de herramientas de análisis y comprensión que las personas necesitan para votar de manera informada.

— Referencias

Alejandro Gaviria – Colombia tiene futuro (2021). Alejandro Gaviria propone “pensión ciudadana universal” de 400.000 pesos. Disponible en: <https://agaviria.co/alejandro-gaviria-propone-pension-ciudadana-universal-de-400-000-pesos/>

Diario El Universal (2021). 10 millones de familias han recibido transferencias monetarias en gobierno Duque. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.co/colombia/10-millones-de-familias-han-recibido-transferencias-monetarias-en-gobierno-duque-BG5899672>

Ministerio de Salud y Protección Social (2020). Boletines Poblacionales: Personas Adultas Mayores de 60 años. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/280920-boletines-poblacionales-adulto-mayorI-2020.pdf>

Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2021). ¿Una reforma tributaria para 4.000 personas? Disponible en: <https://www.ofiscal.org/publicaciones>

Revista Semana (2021). Alejandro Gaviria propone una pensión ciudadana de 400.000 pesos mensuales para adultos mayores. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/alejandro-gaviria-propone-una-pension-ciudadana-de-400000-pesos-mensuales-para-los-adultos-mayores/202156/>

Sergio Fajardo (2021). Política Económica. Disponible en: <https://sergiofajardo.co/propuestas-2022/politica-economica/>

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).

Ingreso mínimo garantizado para adultos mayores: ¿qué tan viable es? Recuperado de <https://www.ofiscal.org/publicaciones>