



GOBIERNO DEL
PARAGUAY

MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y FINANZAS

Informe de **Evaluación Actuarial** del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público de la República del Paraguay¹

Enero, 2026

¹ El presente informe se basa en el Estudio Actuarial de la Caja Fiscal al 31.12.2023, elaborado por el Econ. Act. Mtr. Víctor Hugo Molinas Gwynn (Registro Actuario AC-0001), en septiembre de 2024. El estudio emplea una metodología dual que aplica el método de la Unidad de Crédito Proyectada (UCP) para la valoración de pasivos en población cerrada, bajo la NIC 19, y proyecciones de flujo de fondos en población abierta, siguiendo los lineamientos técnicos de la OIT, la AISS y la AIA.

Autoridades

Carlos Fernández Valdovinos, Ministro de Economía y Finanzas.

Felipe González Soley, Viceministro de Economía y Planificación.

Liz Coronel, Gerente de Desarrollo Económico.

Adriana Samaniego, Directora General de Estudios Económicos y Sociales.

Coordinación

Gerardo Benítez, Jefe del Departamento de Seguridad Social.

Supervisión y edición

Luis Recalde, Asesor Senior de la Dirección General de Estudios Económicos y Sociales.

Mary Lourdes Caballero, Jefa del Departamento de Análisis Financiero.

Agradecimientos

Este informe fue elaborado por la Dirección General de Estudios Económicos y Sociales del Viceministerio de Economía y Planificación, bajo la dirección del Ministro Carlos Fernández Valdovinos, el Viceministro Felipe González Soley y la Gerente de Desarrollo Económico, Liz Coronel.

Los colaboradores fueron: K. Macchi, P. Fretes, B. Insauralde, A. Díaz, F. Téllez, J. Ramirez, R. Sapriza.

Contenido

Resumen Ejecutivo	7
Introducción.....	9
I. La Caja Fiscal: situación actual	11
1. Marco legal y normativo.....	11
1.1. Antecedentes.....	11
1.2. Parámetros vigentes de los programas que conforman el sistema	13
1.2.1. Jubilación Ordinaria.....	13
1.2.2. Jubilación Extraordinaria.....	16
1.2.3. Jubilación Obligatoria.....	17
1.2.4. Jubilación por Invalidez	17
1.2.5. Pensiones	17
1.3. Actualización de Beneficios y Devolución de Aportes	18
2. Contexto Económico.....	18
2.1. Inflación y mecanismo de actualización prestacional.....	18
2.2. Tasas de interés.....	19
3. Contexto Demográfico.....	20
3.1. Esperanza de vida y mortalidad	20
3.2. Afiliados Activos.....	22
3.2.1. Pirámide de aportantes (2023)	22
3.2.2. Evolución de la Cantidad de Aportantes (2019-2023)	24
3.2.3. Evolución de la Edad Promedio.....	27
3.2.4. Evolución del Salario Real Promedio.....	29
3.2.5. Distribución de cotizantes por tramos de antigüedad.....	32
3.2.6. Antigüedad Promedio de los Cotizantes	35
3.2.7. Salario Real Promedio por Tramo de Antigüedad.....	38
3.3. Afiliados Pasivos y Beneficios	41
3.3.1. Altas por año	41
3.3.2. Evolución del Monto del Beneficio Inicial	44
3.3.3. Stock de Beneficios	46
3.3.4. Beneficio Promedio y su Evolución	48
3.3.5. Pirámide de afiliados pasivos 2023	51
3.4. Relación entre Afiliados Activos y Pasivos de la Caja Fiscal	53
3.4.1. Relación entre el número de afiliados activos y pasivos.....	54
3.4.2. Relación entre el salario real promedio de afiliados activos y pasivos.....	56
II. Análisis Actuarial de La Caja Fiscal	59
4. Metodología de Balance Actuarial y Proyección de Flujos	59
4.1. Población Cerrada - Balance Actuarial.....	60
4.1.1. Metodología General	60
4.1.2. Premisas Actuariales	61
4.1.2.1. Tasa real de interés	62
4.1.2.2. Rotación de afiliados	65
4.1.2.3. Inflación de Largo Plazo.....	66
4.1.2.4. Tasa Real de Incremento Salarial.....	66
4.1.2.5. Tablas de Mortalidad e Invalidez.....	66
4.1.2.6. Probabilidad de Retiro.....	66
4.1.2.7. Antigüedad no registrada	67

4.1.2.8.	Beneficios por hijo	67
4.2.	Población Abierta - Proyección de Flujos	69
4.2.1.	Metodología General	70
4.2.2.	Premisas Actuariales	71
4.2.2.1.	Ingreso de Nuevos Afiliados y Creación de Perfiles.....	71
5.	Resultados del análisis actuarial	74
5.1.	Resultados de población cerrada	74
5.1.1.	Balance actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)	75
5.1.2.	Resultados por régimen	76
5.1.2.1.	Administración Pública + Personal de Blanco	78
5.1.2.2.	Magisterio Nacional.....	78
5.1.2.3.	Magistrados Judiciales.....	79
5.1.2.4.	Docentes Universitarios.....	79
5.1.2.5.	Fuerzas Armadas	80
5.1.2.6.	Fuerzas Policiales.....	80
5.1.3.	Evolución del flujo de superávit / déficit corriente.....	81
5.1.3.1.	Administración Pública + Personal de Blanco	82
5.1.3.2.	Magisterio Nacional.....	83
5.1.3.3.	Magistrados Judiciales.....	84
5.1.3.4.	Docentes Universitarios.....	86
5.1.3.5.	Fuerzas Armadas	87
5.1.3.6.	Fuerzas Policiales.....	88
5.2.	Resultados de Población Abierta.....	89
5.2.1.	Principales resultados: horizonte 2027-2031.....	89
5.2.1.1.	Resultados por régimen (2027-2031).....	90
5.2.2.	Balance actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)	91
5.2.2.1.	Administración Pública + Personal de Blanco	92
5.2.2.2.	Magisterio Nacional.....	92
5.2.2.3.	Magistrados Judiciales.....	93
5.2.2.4.	Docentes Universitarios	93
5.2.2.5.	Fuerzas Armadas	94
5.2.2.6.	Fuerzas Policiales.....	94
5.2.3.	Evolución del resultado corriente y recursos excedentes de la Caja Fiscal, periodo 2024-2060 (población abierta)	95
5.2.3.1.	Administración Pública + Personal de Blanco	96
5.2.3.2.	Magisterio Nacional.....	97
5.2.3.3.	Magistrados Judiciales.....	99
5.2.3.4.	Docentes Universitarios	100
5.2.3.5.	Fuerzas Armadas	101
5.2.3.6.	Fuerzas Policiales.....	102
5.2.4.	Evolución la población pasiva por régimen, periodo 2024-2060 (población abierta) ...	103
5.2.4.1.	Administración Pública	103
5.2.4.2.	Magisterio Nacional	104
5.2.4.3.	Magistrados Judiciales	106
5.2.4.4.	Docentes Universitarios	107
5.2.4.5.	Personal de Blanco	108
5.2.4.6.	Fuerzas Armadas	109
5.2.4.7.	Fuerzas Policiales.....	111
5.2.5.	Interpretación y Sensibilidad.....	112
6.	Ejercicio: Escenario de Reforma	112

6.1.	Impacto en el Flujo Actuarial (Población Abierta)	115
6.2.	Comparación con el Escenario Base	116
7.	Riesgos y factores críticos	119
7.1.	Riesgos demográficos	119
7.2.	Riesgos económicos	120
7.3.	Riesgos normativos y de diseño	120
7.4.	Riesgos por variación de supuestos actuariales	121
7.5.	Resumen de riesgos y factores críticos	121
Conclusiones y Recomendaciones		123
Anexo		126
Bibliografía		135

Resumen Ejecutivo

El presente informe realiza la valuación actuarial de los regímenes que integran la Caja Fiscal, considerando tanto el Programa Civil como el Programa No Civil (de fuerzas públicas). El análisis se fundamenta en la normativa vigente, los parámetros de beneficios y las proyecciones financieras y demográficas, de acuerdo con estándares internacionales de práctica actuarial.

Al 31 de diciembre de 2023, la Caja Fiscal registra 232.631 aportantes, con un crecimiento promedio anual de 4,85% en los últimos cinco años. El Magisterio Nacional concentra la mayor proporción de aportantes (34,3%), seguido de la Administración Pública (25,6%). En cuanto a los beneficios, se registran 74.339 jubilaciones y pensiones, con un crecimiento promedio anual de 3,77%, concentradas principalmente en el Magisterio Nacional (47,4%) y la Administración Pública (25%). La relación general es de 3,1 activos por pasivo; sin embargo, en términos globales se requieren al menos cinco aportantes activos para financiar un beneficio jubilatorio.

Como metodología se utilizó el método de Unidad de Crédito Proyectada (UCP) con análisis de población cerrada (sin considerar nuevos ingresos) para calcular los Balances Actuariales conforme a las Normas Internacionales de Contabilidad. Adicionalmente, se realizaron proyecciones de población abierta para estimar los Flujos de Fondos, asumiendo el reemplazo de cada jubilado por un nuevo aportante con características similares y proyectando los aportes y beneficios a lo largo del horizonte 2024–2060.

Bajo un análisis de población cerrada, las reservas matemáticas del Programa Civil se estiman en USD 16.713 millones. Frente a esto, los aportes futuros previstos son de USD 2.658 millones y los recursos excedentes acumulados (a 2024) alcanzan USD 741 millones. Al consolidar estas cifras, el déficit actuarial del Programa Civil se sitúa en USD 13.313 millones. Es importante notar que el 92% de estos recursos excedentes pertenece al sector de Administración Pública y se destina exclusivamente a financiar los desajustes del Programa Civil, existiendo una restricción legal que impide su transferencia para cubrir el déficit del Programa No Civil. Al integrar a las Fuerzas Públicas, el déficit total del sistema asciende a USD 18.663 millones.

En la actualidad, esta brecha ya se manifiesta en una situación operativa crítica: mientras el sector de Administración Pública aún registra un superávit transitorio, los demás sectores civiles, junto con las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, presentan déficits operativos recurrentes.

Estos últimos, al carecer de fondos acumulados, dependen ya del financiamiento directo del Presupuesto General de la Nación (PGN).

Por su parte, el análisis de población abierta proyecta que el déficit corriente se intensificará progresivamente, incluso considerando el ingreso de nuevos cotizantes. Se estima que el fondo de reserva del Programa Civil se agotará en 2027, lo que marca un punto de inflexión: a partir de 2028, la Caja Fiscal dependerá íntegramente de los aportes corrientes y de recursos del Tesoro. Para el quinquenio 2027-2031, se prevé que el déficit anual promedio ascienda a USD 796 millones, acumulando un saldo negativo de USD 3.982 millones al final de dicho periodo.

Este desequilibrio estructural, observado tanto en el déficit actual como en las proyecciones de largo plazo, responde a marcadas diferencias en los parámetros y beneficios entre los regímenes. En algunos sectores —como Fuerzas Armadas, Fuerzas Policiales, Magistrados Judiciales y Docentes Universitarios— el beneficio promedio de los jubilados supera considerablemente el salario promedio de los trabajadores activos. A ello se suma la falta de una edad mínima de retiro en regímenes como el Magisterio Nacional, que permite jubilaciones a edades relativamente tempranas y prolonga el pago de beneficios durante varias décadas. Esta presión financiera se ve agravada por disposiciones como el reconocimiento de años de servicio por hijos, que carece de respaldo contributivo.

El informe incluye un escenario de reforma que introduce medidas clave, incluyendo una edad mínima de acceso (de 57 años) para sectores que carecían de ella, el aumento del aporte al 22% (19% trabajadores, 3% Estado) y la unificación de la base de cálculo a los últimos 5 años para la mayoría de los sectores. Estos ajustes reducen el déficit actuarial en un 61,6%, pasando de USD 796 millones a USD 306 millones en el periodo comprendido entre 2027 y 2031, generando un ahorro anual para el Tesoro de USD 573 millones. Estas medidas optimizan el gasto y permiten postergar el agotamiento de los recursos excedentes del Programa Civil hasta el 2032.

En este contexto, se recomienda la revisión de la base reguladora, la actualización periódica de beneficios, la fijación de edades mínimas de jubilación en todos los regímenes y la revisión del reconocimiento de años de servicio por hijos, como medidas necesarias para fortalecer la sostenibilidad financiera y garantizar la equidad intergeneracional del sistema.

Introducción

Este informe presenta una evaluación actuarial integral y actualizada del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público – Caja Fiscal, con fecha de corte al 31 de diciembre de 2023, incorporando los registros administrativos más recientes y proyecciones de largo plazo. Su objetivo es evaluar la situación financiera y actuarial del sistema bajo las reglas vigentes, así como presentar el impacto actuarial del escenario de reforma del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, presentado por el Poder Ejecutivo. La importancia de esta actualización radica en la necesidad de presentar evidencia técnica que permita evaluar la sostenibilidad financiera y la equidad intergeneracional del régimen de jubilaciones, aspectos fundamentales para la seguridad económica de los jubilados y retirados actuales y futuros del sector público.

Actualmente, la Caja Fiscal es administrada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP), dependiente del Viceministerio de Administración Financiera del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El sistema opera bajo un régimen de Beneficio Definido (BD) con capitalización colectiva, en los términos del inciso h) del artículo 3° de la Ley N.º 7235/2023 “Que reglamenta el rol supervisor del Estado a las Entidades de Jubilaciones y Pensiones, en cumplimiento del artículo 95° de la Constitución Nacional”; y, está regido por la Ley N.º 2345/2003 “De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal” y sus modificatorias, junto con normativas específicas aplicables para los distintos sectores. Esto significa que los beneficios, cuyos requisitos de acceso y parámetros de cálculo se encuentran definidos legalmente, se financian mediante las cotizaciones de los trabajadores activos y el rendimiento de las inversiones de los excedentes acumulados en el caso del Programa Contributivo Civil; y, con las cotizaciones más los recursos generales del Tesoro en el caso del Programa Contributivo No Civil, conforme a las disposiciones vigentes.

Para la realización de este estudio se utilizaron principalmente los registros administrativos y contables provistos por la DGJP del MEF, que incluyen información detallada sobre afiliados activos, beneficiarios pasivos, salarios, remuneraciones imponibles, aportes y beneficios previsionales. Estos insumos fueron complementados con estadísticas demográficas y macroeconómicas oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE) y del Banco Central del Paraguay (BCP), así como con estudios y reportes técnicos relevantes. La consistencia, integridad

y razonabilidad de las bases de datos y las fuentes fueron evaluadas previamente, a fin de asegurar la robustez y confiabilidad de las proyecciones actuariales.

Las proyecciones actuariales se desarrollaron siguiendo una metodología rigurosa y alineada con los estándares internacionales de la práctica actuarial en sistemas de seguridad social, incluyendo los lineamientos de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), el estándar internacional de la Asociación Internacional de Actuarios (AIA) y las Normas Internacionales de Contabilidad, en particular la NIC19 - Beneficios a los Empleados. Se realizaron proyecciones bajo los enfoques de **“población cerrada”**, relevantes para la determinación de las reservas matemáticas y pasivos actuariales, y de **“población abierta”**, orientadas al análisis prospectivo de los flujos de ingresos, egresos y la evolución de los recursos excedentes, bajo el supuesto de incorporación de nuevos afiliados con perfiles observados en los últimos años. Esta doble aproximación metodológica permite evaluar tanto la magnitud de las obligaciones actuariales como la dinámica financiera futura del sistema. El horizonte de proyección para el análisis de flujos y fondos se extiende desde 2024 hasta 2060, incorporando información real observada hasta diciembre del 2023, incluido los efectos transitorios y estructurales derivados de la pandemia del COVID-19 sobre la dinámica de aportes, beneficios y retiros.

El informe se estructura en dos partes principales, subdivididas en ocho secciones. La primera parte, **"I. La Caja Fiscal: situación actual"**, comprende tres secciones: la sección 1, *"Marco legal y normativo"*, detalla los antecedentes, los parámetros vigentes de los programas contributivos civil y no civil, y las reglas aplicables a los distintos tipos de beneficios; la sección 2, *"Contexto económico"*, analiza la evolución de las variables macroeconómicas relevantes, tales como la inflación y las tasas de interés; y, la sección 3, *"Contexto demográfico"*, presenta un análisis detallado de la esperanza de vida y de las características de los afiliados activos y pasivos, por cada uno de los sectores de la Caja Fiscal, así como su evolución en el periodo 2019-2023. La segunda parte, **"II. Análisis actuarial de la Caja Fiscal"**, se compone de las siguientes secciones: la sección 4, *"Metodología"*, describe el modelo actuarial utilizado, tanto de población cerrada como abierta, y sus supuestos; la sección 5, *"Resultados de la evaluación actuarial"*, presenta los balances actuariales y la proyección de flujos bajo un escenario base; la sección 6, *"Escenario de reforma"*, incluye una simulación del impacto de ajustar algunos parámetros de sostenibilidad de

los Programas Civil y No Civil; y la sección 7, "*Riesgos y factores críticos*". Finalmente, se cierra con una sección de "*Conclusiones y recomendaciones*", derivadas de los principales hallazgos del análisis.

En síntesis, el análisis actuarial de la Caja Fiscal tiene por finalidad proveer a las autoridades y a los responsables de la formulación de políticas públicas una base técnica sólida y consistente para la toma de decisiones. Las conclusiones y recomendaciones aquí presentadas constituyen insumos relevantes para la evaluación de la reforma normativa, orientada a encausar el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público hacia una senda de sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo, preservando al mismo tiempo los derechos de los beneficiarios actuales y futuros.

I. La Caja Fiscal: situación actual

1. Marco legal y normativo

1.1. Antecedentes

Históricamente, el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público - Caja Fiscal, tiene su origen en la Ley de Organización Administrativa de 1909, y es administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP), dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El marco normativo base vigente del sistema está constituido por la **Ley N.º 2345/2003 "De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público"**, mediante la cual se introdujo una reforma de las disposiciones previsionales aplicables a los funcionarios públicos.

Dicha reforma respondió a la necesidad de mitigar un desequilibrio actuarial crítico derivado de la alta fragmentación de beneficios y la débil correspondencia entre las contribuciones efectuadas y las prestaciones otorgadas. Previo a su implementación, el sistema presentaba profundas inequidades que comprometían la solvencia global. En ese contexto, el déficit anual alcanzaba el 1,5% del Producto Interno Bruto (PIB), y el Valor Actual Neto (VAN) del resultado se estimaba en el 78% del PIB para el periodo 2003-2050.

La Ley N.º 2345/2003 introdujo ajustes paramétricos transversales: incrementó la tasa de aporte del 14% al 16% para todos los sectores; expandió la base de cotización a la totalidad de los objetos de gastos remunerativos (incluyendo además del salario base las horas extraordinarias, gastos

de representación y bonificaciones); y redefinió la base de cálculo, sustituyendo el último salario por el promedio de los últimos 60 meses de servicio. Asimismo, para el sector de la Administración Pública, se ajustaron los requisitos de jubilación, estableciendo una edad mínima de retiro de 62 años y un periodo de 20 años de servicio, con una tasa de sustitución base del 47%, incrementada en 2,7 puntos porcentuales por cada año adicional de aporte, hasta el 100%. Estructuralmente, la Caja Fiscal se define como un sistema de **Beneficio Definido (BD)** con **capitalización colectiva**. Bajo este esquema, las prestaciones se financian mediante un esquema de reparto solidario, alimentado por las cotizaciones de la masa de trabajadores activos y la rentabilidad generada por la inversión de los recursos excedentes, esto último rige para el Programa Civil. El sistema agrupa varios **sectores o regímenes** diferenciados, categorizados en **Programa Civil y Programa No Civil** (Fuerzas Públicas). Cada programa corresponde a un conjunto de funcionarios públicos con normativa previsional propia. Con los años, se han incorporado nuevos sectores al Programa Civil mediante leyes especiales. Entre las incorporaciones en las últimas décadas se cuenta, por ejemplo:

- **Docentes Universitarios** (Ley N.º 3613/2009, modificada por Ley N.º 4747/2013)
- **Obstetras del Ministerio de Salud** (Ley N.º 5423/2015)
- **Agentes de la Patrulla Caminera** (Ley N.º 5498/2015)
- **Guarda-parques** (Ley N.º 6422/2019)
- **Médicos del MSPBS** (Ley N.º 6302/2019)
- **Odontólogos y Bioquímicos del MSPBS** (Ley N.º 6337/2019)
- **Médicos de otros Organismos del Estado (OEE) y Empresas Públicas** (Ley N.º 6522/2020)
- **Trabajadores Públicos con Discapacidad** (Ley N.º 6648/2020)
- **Psicólogos del MSPBS** (Ley N.º 6743/2021)
- **Psicólogos de todos los OEE** (Ley N.º 6886/2022)
- **Servicio Diplomático y Consular** (Ley N.º 6935/2022)

Estas incorporaciones han fragmentado el sistema en regímenes con requisitos y beneficios distintos. En general, cada nueva ley ha tendido a otorgar condiciones más favorables (edad de retiro más temprana, cálculos más beneficiosos) para el grupo beneficiado, sin ajustar

proporcionalmente la tasa de aporte. Esta heterogeneidad normativa ha sido identificada como una de las causas de la delicada situación financiera actual de la Caja Fiscal.

En conjunto, la Caja Fiscal abarca a prácticamente todos los funcionarios públicos del Gobierno central, así como a docentes del magisterio nacional y docentes de universidades nacionales y a los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. A fines de 2023, la Caja Fiscal contaba con **232.631 aportantes activos** y **74.339 beneficiarios pasivos** (jubilados y pensionados). En términos de magnitud, estas cifras representan el 23,6% de los cotizantes y el 46,1% de los jubilados y pensionados de todo el sistema previsional paraguayo, de acuerdo con los datos consolidados del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS).

Cabe señalar que existen entidades de jubilaciones y pensiones que administran los regímenes del seguro social obligatorio creados por ley para otros colectivos (por ejemplo, Caja Parlamentaria, Caja Bancaria, Caja Municipal, etc.), las cuales no forman parte de la Caja Fiscal.

1.2. Parámetros vigentes de los programas que conforman el sistema

1.2.1. Jubilación Ordinaria

La Caja Fiscal establece una **tasa de contribución del 16%** sobre la remuneración imponible de los trabajadores públicos, aplicable de manera uniforme tanto a los sectores del Programa Civil como No Civil. La remuneración imponible es aquella percibida en concepto de remuneración ordinaria, bonificación, gratificación, escalafón docente, remuneración por horas extraordinarias y gastos de representación. Se excluyen del cálculo para el haber jubilatorio o de retiro conceptos como viáticos, subsidios familiares y de salud. Asimismo, la remuneración máxima sobre la cual se aporta lo constituye el monto total percibido por el Contralor de la República. Este tope también aplica para los casos del Presidente y Vicepresidente de la República, ministros, magistrados judiciales y funcionarios del servicio exterior.

El **salario base jubilatorio** (remuneración base) para el cálculo del haber jubilatorio es, en general, el promedio de las remuneraciones imponibles de los últimos 5 años de servicio para los sectores del Programa Civil. Sin embargo, existen excepciones introducidas por leyes especiales recientes: por ejemplo, para Médicos, Odontólogos, Bioquímicos y Psicólogos (MSPBS) se utiliza el promedio de los últimos 36 meses; para agentes de la Patrulla Caminera se considera el último salario del grado jerárquico equiparado al cargo activo. En el Programa No Civil (Fuerzas Armadas y Policía Nacional), la base de cálculo corresponde siempre al último salario del grado en servicio

activo, lo que equivale a una equiparación plena con los salarios de los activos al momento del retiro.

Existen diferencias importantes entre los sectores en cuanto a la **edad mínima de jubilación**, **años de aporte requeridos** y **tasas de sustitución** (porcentaje del salario que se paga como jubilación). La **Tabla 1** resume los parámetros vigentes para la **jubilación ordinaria** de los principales sectores del **Programa Civil**:

Tabla 1. Parámetros Vigentes – Programa Civil

Sector	Edad mínima	Años de aporte	Tasa de sustitución	Base de Cálculo
Administración Pública	62 años	20 años	TSO=47%+2,7p.p. por año de aporte adicional	Promedio últimos 5 años
Magisterio Nacional	<i>No requiere</i>	25 años 28 años*	83% (25 años) – 87% (28 años)*	Promedio últimos 5 años*
Magistrados Judiciales	50 años	24 años	94%	Promedio últimos 5 años**
Docentes Universitarios	<i>No requiere</i>	25 años 28 años	83% (25 años) – 87% (28 años)	Promedio últimos 5 años

Fuente: Ley N° 2345/03, Ley N° 23/54

TSO: Tasa de sustitución ordinaria

* **Magisterio Nacional:** a las mujeres se les computa a partir de los 25 años de servicio, un año por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, no debiendo exceder a tres (Artículo 13° de la Ley N° 2.345/03 y Ley N° 3.613/09. Adicionalmente, la Remuneración Base será el promedio de los últimos cinco años, salvo que en dicho período hubiera incrementos de turnos y horas cátedra, en cuyo caso dicha base será el promedio de los últimos diez años.

** **Magistrados Judiciales:** el Decreto N° 4041/20, reglamentario del Decreto Ley N° 23/54 establece que la base de cálculo debe ser el promedio de los últimos 60 meses. Sin embargo, cuando existen fallos jurisprudenciales que determinan la normativa aplicable, el cálculo debe realizarse conforme al Decreto N° 23/54 -norma especial que prevé el último sueldo como base-y no según la Ley N° 2345/03, que establece un tratamiento distinto.

Por su parte, la **Tabla 2** muestra los parámetros de **jubilación ordinaria** de los nuevos regímenes especiales del Programa Civil:

Tabla 2. Parámetros Vigentes – Nuevos Regímenes Especiales del Programa Civil

Sector	Edad mínima	Años de aporte	Tasa de sustitución	Base de Cálculo
Personal de Enfermería y Obstetras	55 años	25 años	90%	Promedio últimos 5 años
Médicos, Odontólogos, Bioquímicos, Psicólogos	55 años	25 años	90%+2p.p. por año de aporte adicional	Promedio últimos 3 años
Patrulla Caminera	<i>No requiere</i>	15 años	55% (con 15 años) 100% (con 30 años)	Equiparado al sueldo del personal en servicio activo

Fuente: Ley N° 5498/15, Ley N° 6302/19, Ley N° 6337/19, Ley N° 6743/21, Ley N° 6577/20

Finalmente, en la **Tabla 3** se observan los parámetros de **jubilación ordinaria** en los sectores del **Programa No Civil** (Fuerzas Armadas y Policía):

Tabla 3. Parámetros Vigentes – Programa No Civil

Sector	Edad mínima	Años de aporte	Tasa de sustitución	Base de Cálculo
Fuerzas Armadas	<i>No requiere</i>	15 años (mínimo)	50% (15 años) 100% (30 años)	Equiparado al sueldo del personal en servicio activo
Policía Nacional	<i>No requiere</i>	10 años (mínimo)	30% (10 años) 100% (30 años)*	Equiparado al sueldo del personal en servicio activo

Fuente: Ley Nº 1115/97, Ley Nº 4493/11, Ley Nº 222/93, Ley Nº 7280/24

* **Policía Nacional:** la tasa mínima 30% a 10 años aumenta aproximadamente 3,5p.p. por año adicional de servicio hasta 100% a los 30 años.

De la tabla de parámetros se desprenden algunas diferencias críticas: Por un lado, algunos regímenes, como el Magisterio Nacional y las Fuerzas Públicas, no exigen una **edad mínima** para jubilarse o retirarse (basta con cumplir años de servicio), a diferencia de Administración Pública (62 años), Magistrados Judiciales (50 años) y Personal de Blanco (55 años). La falta de requisito de edad en estos sectores permite retiros a edades relativamente tempranas (mediados de 50 años o incluso menos), lo que genera obligaciones de pago por periodos más largos y presiona la sostenibilidad financiera.

Por otro lado, la **tasa de reemplazo efectiva** tiende a ser mucho más alta en el Magisterio Nacional, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas (cercana o igual al 100% del salario) que en Administración Pública (a partir de una base de 47%). En la Policía Nacional la tasa de sustitución comienza en 30% con 10 años de servicio y aumenta progresivamente hasta alcanzar el 100% a los 30 años; en las Fuerzas Armadas inicia en 50% a los 15 años y llega al 100% a los 30 años. En efecto, en el régimen de Administración Pública un funcionario con 20 años de aporte obtiene cerca de la mitad de su salario como jubilación inicial, mientras que un docente con 28 años obtiene aproximadamente el 87% y un militar o policía con 30 años recibe la totalidad de su salario. Adicionalmente, en las Fuerzas Públicas los haberes de retiro se actualizan conforme a los ajustes salariales de los activos de igual rango (equiparación permanente al salario mínimo legal y escalafones), lo que implica una tasa de sustitución efectiva del 100% no solo al momento del retiro sino durante todo el periodo de retiro.

Tabla 4. Policía Nacional. Tasas de sustitución (%) según años de aporte

Años de aporte	Tasas de sustitución	Años de aporte	Tasas de sustitución	Años de aporte	Tasas de sustitución
10	30%	17	65%	24	91%
11	35%	18	70%	25	94%
12	40%	19	74%	26	96%
13	45%	20	78%	27	98%
14	50%	21	82%	28	98%
15	55%	22	85%	29	98%
16	60%	23	88%	30	100%

Fuente: Ley Nº 222/93, Ley Orgánica de la Policía Nacional

Tabla 5. Fuerzas Armadas. Tasas de sustitución (%) según años de aporte

Años de aporte	Tasas de sustitución	Años de aporte	Tasas de sustitución
15	50%	23	74%
16	53%	24	77%
17	56%	25	80%
18	59%	26	84%
19	62%	27	88%
20	65%	28	92%
21	68%	29	96%
22	71%	30	100%

Fuente: Ley Nº 1115/97, Estatuto del Personal Militar.

1.2.2. Jubilación Extraordinaria

La jubilación extraordinaria se concede a afiliados que cumplen condiciones específicas de edad y años de servicio, generalmente con el objetivo de cubrir incapacidad o situaciones especiales:

- En **Administración Pública**, pueden jubilarse quienes cuenten con al menos 50 años de edad y 20 años de servicio. El beneficio se calcula aplicando la tasa de sustitución de la jubilación ordinaria multiplicada por la razón entre la edad del beneficiario y 62 años, con un tope del 100%.
- En el sector de **Magistrados Judiciales**, pueden jubilarse con al menos 50 años de edad y entre 10 a 23 años de aportes, con tasas de sustitución que oscila entre 35% y 80,5%.
- En el **Magisterio Nacional** se otorga a maestros incapacitados (condición debidamente certificada por una Junta Médica del Ministerio de Salud) con 15 a 24 años de servicio y se reconoce el 40% de la remuneración base.

1.2.3. Jubilación Obligatoria

La jubilación, sea esta ordinaria o extraordinaria, es obligatoria a los 65 años, afectando de manera uniforme a los funcionarios de la Administración Pública, docentes universitarios, magistrados judiciales, y personal de blanco (médicos, odontólogos, bioquímicos y psicólogos).

1.2.4. Jubilación por Invalidez

Los aportantes que sufran invalidez común o por accidente laboral pueden acceder a una jubilación por invalidez (debidamente certificada por una Junta Médica del Ministerio de Salud) antes de cumplir la edad ordinaria. En el Programa Civil se requiere tener menos de 62 años y una antigüedad mínima de 10 años. La tasa de sustitución parte de 47% y se incrementa en 2,7 puntos porcentuales por cada año de servicio adicional hasta llegar al 100%.

Dentro del Programa No Civil, para la Policía Nacional el haber de retiro se calcula como un porcentaje del último sueldo según la lesión sufrida y los años de servicio. En las Fuerzas Armadas, quienes quedan inválidos por actos de servicio pueden ser promovidos al grado inmediato superior y recibir una pensión íntegra, mientras que los casos de invalidez por causas ajenas al servicio acceden al 50% de la última remuneración.

1.2.5. Pensiones

Las pensiones se otorgan a los sobrevivientes de jubilados, pensionados o personal en servicio activo con derecho a haber de retiro. Los beneficiarios incluyen al cónyuge, hijos y padres que dependan económicamente del causante. Para tener derecho a pensión, los hijos deberán ser solteros, menores de edad (con excepción de los minusválidos).

El porcentaje de pensión varía según la configuración familiar: 65% para el cónyuge sin hijos; 45% para el cónyuge más 20% distribuido entre los hijos con derecho a pensión; en caso de orfandad se distribuye el 50%; y 25% para cada progenitor con derecho a pensión. En caso de fallecimiento en acto de servicio del personal de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, se confiere el ascenso póstumo al grado inmediatamente superior, y los beneficiarios tienen derecho a percibir una pensión equivalente al 80% de la remuneración correspondiente a dicho grado.

1.3. Actualización de Beneficios y Devolución de Aportes

Conforme al artículo 103 de la Constitución, los beneficios se actualizan anualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) aplicando la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC) publicado por el Banco Central del Paraguay. Para el personal militar y policial, el haber de retiro se ajusta en la misma proporción que los salarios del personal en servicio activo de la misma jerarquía.

Finalmente, para quienes se retiren de la función pública (de los sectores Administración Pública, Magisterio Nacional, Docentes Universitarios y Magistrados Judiciales) sin reunir los requisitos para jubilarse, aún apelando a los derechos que le otorga la Ley Nº 3856/2009 *“Que Establece la Acumulación del Tiempo de Servicios en las Cajas del Sistema de Jubilación y Pensión Paraguayo, y Deroga el Artículo 107 de la Ley Nº 1626/00 ‘De la Función Pública’*”, pueden solicitar la devolución del 90% de sus aportes, ajustados por inflación.

En síntesis, el marco legal y normativo de la Caja Fiscal ha evolucionado a lo largo de más de un siglo y se caracteriza por su **elevada fragmentación y heterogeneidad en requisitos y beneficios**. Aunque existe una tasa de aporte uniforme y un régimen de capitalización colectiva, la multiplicidad de leyes sectoriales ha generado inequidades que afectan la sostenibilidad y la equidad del sistema.

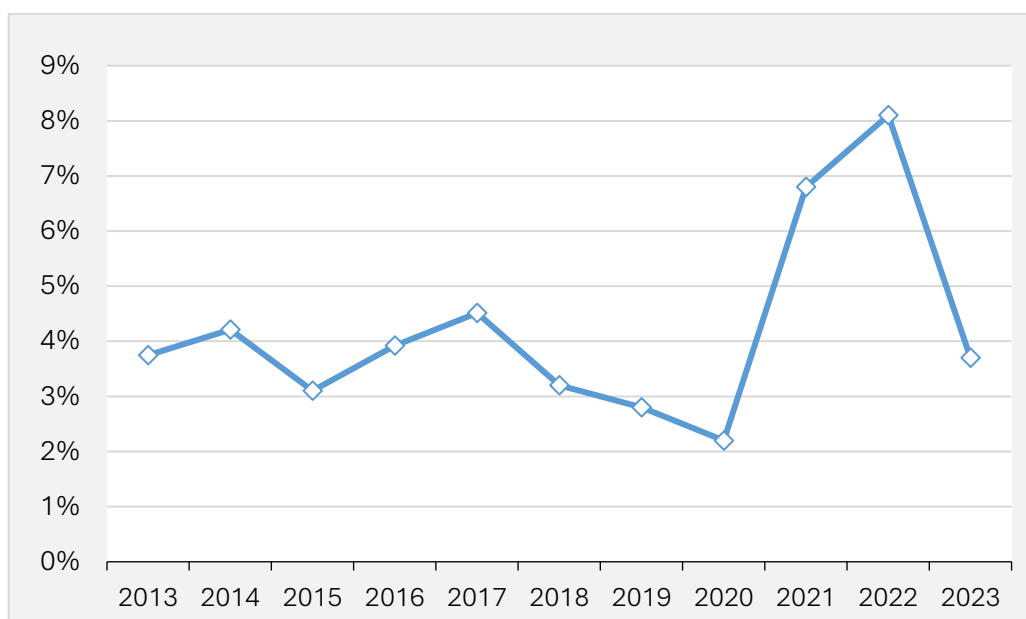
2. Contexto Económico

La evaluación actuarial de la Caja Fiscal requiere considerar el entorno macroeconómico que influye directamente en la proyección de ingresos y egresos del sistema de jubilaciones. Los principales indicadores analizados en el estudio son la **inflación y las tasas de interés**, dado que impactan sobre la actualización de los beneficios y la valorización de las reservas matemáticas.

2.1. Inflación y mecanismo de actualización prestacional

La normativa paraguaya dispone que las jubilaciones y pensiones se actualizan anualmente de acuerdo con la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC). Por ello, conocer la evolución de la inflación es fundamental para estimar el costo futuro de las prestaciones. El estudio recopiló la inflación anual en el periodo 2013-2023, cuya media simple es 4,21%, valor cercano a la meta de inflación de largo plazo (4%) establecida por el Banco Central del Paraguay.

Gráfico 1. Evolución de la inflación en Paraguay (2013-2023)



Fuente: Banco Central del Paraguay (BCP) – www.bcp.gov.py

Como se observa en el gráfico 1, la inflación se mantuvo moderada hasta 2020, presentó un repunte en 2021-2022 (en línea con presiones inflacionarias globales) y volvió a acercarse al objetivo del Banco Central en 2023. Aunque la inflación superó el rango de tolerancia del Banco Central durante 2021-2022, el promedio del decenio 2013-2023 se mantiene cercano a la meta de 4%. Esta relativa estabilidad proporciona una base para proyectar la actualización de los beneficios conforme al IPC.

2.2. Tasas de interés

Las tasas de interés son un componente clave en la valoración actuarial porque influyen en el rendimiento de las inversiones de la Caja Fiscal y en la tasa de descuento empleada para calcular las reservas matemáticas. Paraguay carece de un mercado de bonos de referencia suficientemente desarrollado; en su lugar se utilizan como referencia las tasas pasivas de los certificados de depósito de ahorro a más de 365 días publicados por el Banco Central del Paraguay (BCP).

La evolución de estas tasas muestra una caída sostenida a partir de 2003 y un estrechamiento de su variabilidad en los últimos años. Si bien se registró un repunte en 2022-2023 en respuesta al aumento de la inflación, la tendencia general continúa siendo descendente. Esta trayectoria de las tasas de interés implica que el rendimiento de los fondos previsionales se ha reducido con el

tiempo, incrementando la necesidad de gestionar de manera eficiente los excedentes y de considerar supuestos prudentes para la tasa de descuento en las proyecciones actuariales.

Gráfico 2. Evolución de la tasa de interés (2000-2023)



Fuente: Banco Central del Paraguay (BCP) – www.bcp.gov.py

3. Contexto Demográfico

El contexto demográfico de la Caja Fiscal muestra un sistema en expansión, con crecimiento sostenido del número de aportantes y un envejecimiento gradual de los afiliados activos. La incorporación de nuevos trabajadores se refleja en la caída de la antigüedad promedio, mientras que la esperanza de vida en aumento implica obligaciones a más largo plazo para el sistema de jubilaciones. Estas tendencias demográficas, combinadas con el comportamiento de los salarios reales, inciden directamente en las proyecciones actuariales de ingresos y egresos, y deben ser consideradas al formular políticas que busquen la sostenibilidad y equidad del régimen. A continuación, se presentan los principales resultados sobre esperanza de vida, características de los cotizantes y de los beneficiarios pasivos y su evolución en el periodo 2019-2023.

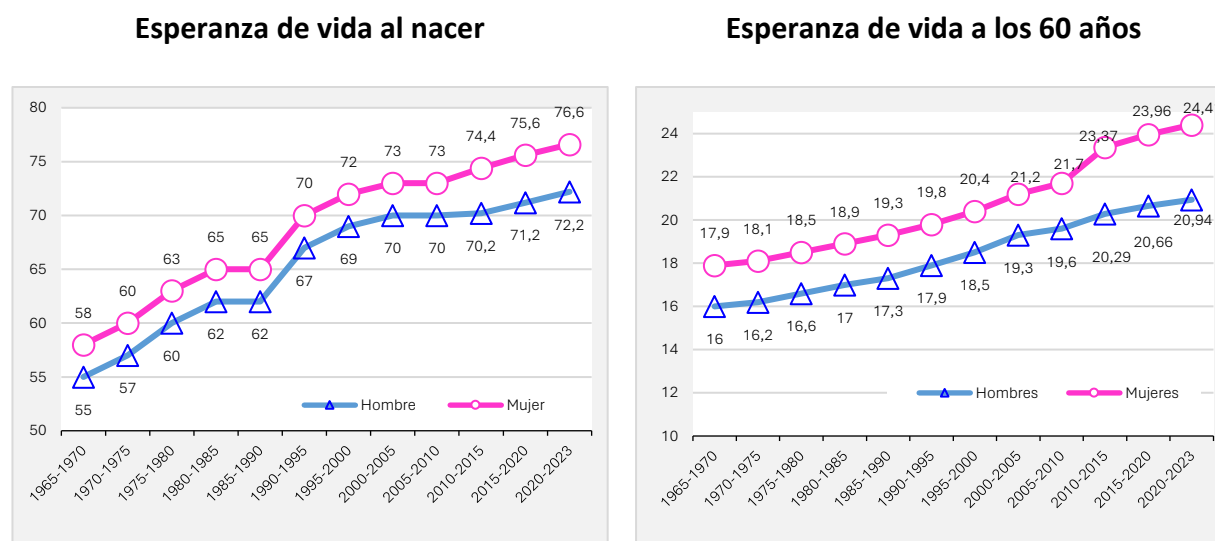
3.1. Esperanza de vida y mortalidad

Para el análisis actuarial de un sistema previsional, la esperanza de vida debe desagregarse más allá de la métrica al nacer; es imperativo evaluar la expectativa de vida remanente a la edad de

retiro. Este indicador define el periodo de exposición del sistema al pago de prestaciones y, por ende, el volumen de las reservas necesarias para cubrir el pasivo prestacional.

Según las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), Paraguay ha experimentado una transición demográfica caracterizada por un incremento sostenido de la longevidad. Si bien la mejora en la supervivencia es transversal a todas las edades (impulsada por el fortalecimiento del sistema de salud, programas de inmunización, asistencia pediátrica, acceso a servicios públicos, etc.), el impacto en la pirámide poblacional sugiere un ensanchamiento en los estratos de mayor edad, aumentando la probabilidad de que los afiliados alcancen y superen la edad de jubilación.

Gráfico 3. Evolución de la esperanza de vida (1965-2023)



Fuente: Proyección de la Población Nacional, Áreas Urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Revisión 2015. INE.

Históricamente, los datos revelan un incremento significativo en la duración de los beneficios jubilatorios:

- En **1965**, la esperanza de vida a los 60 años era de **16 años** para hombres y **17,9 años** para mujeres.
- Para el quinquenio **2005-2010**, este periodo se extendió en **3,6 años adicionales** para los hombres y **3,8 años** para las mujeres, tendencia que continúa al alza.

Esta mayor longevidad, sumada a la brecha sistemática a favor de las mujeres (situación alineada con estándares regionales), tiene una doble consecuencia financiera: en primer lugar, prolonga el periodo de pago del haber jubilatorio directo; y en segundo lugar, extiende la vigencia de las

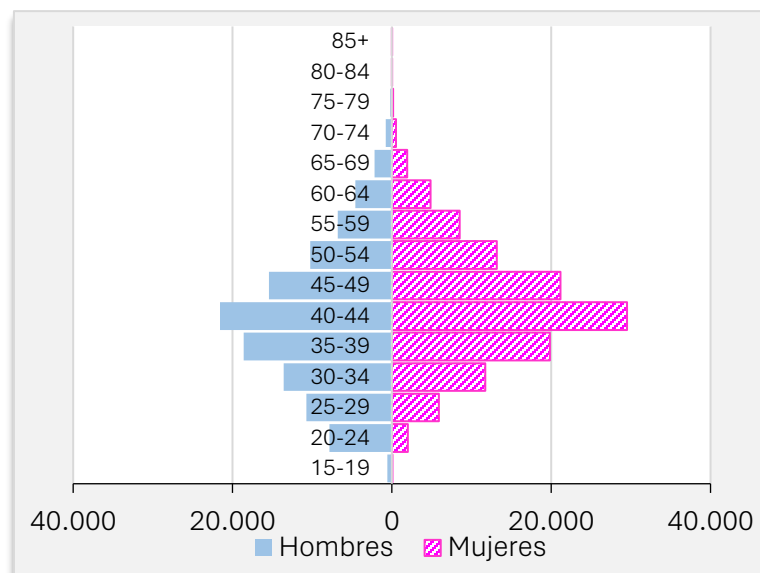
pensiones por derechohabientes (sobrevivencia), incrementando significativamente el costo total por cada beneficiario que ingresa al sistema pasivo.

3.2. Afiliados Activos

En adelante se presentan las estadísticas de los afiliados activos desde el 2019 al 2023, por régimen: Administración Pública (AdmP), Magisterio Nacional (MagNac), Magistrados Judiciales (Jud), Docentes Universitarios (DocUni), Personal de Blanco (PBlanco), Fuerzas Armadas (FFAA), Fuerzas Policiales (FFPP).

3.2.1. Pirámide de aportantes (2023)

Gráfico 4. Cantidad de aportantes a la Caja Fiscal por sexo, según tramos de edad (Año 2023)



Nota: Se cuenta cantidad de aportes, por tanto, una persona que aporta a dos regímenes es contabilizada dos veces.

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

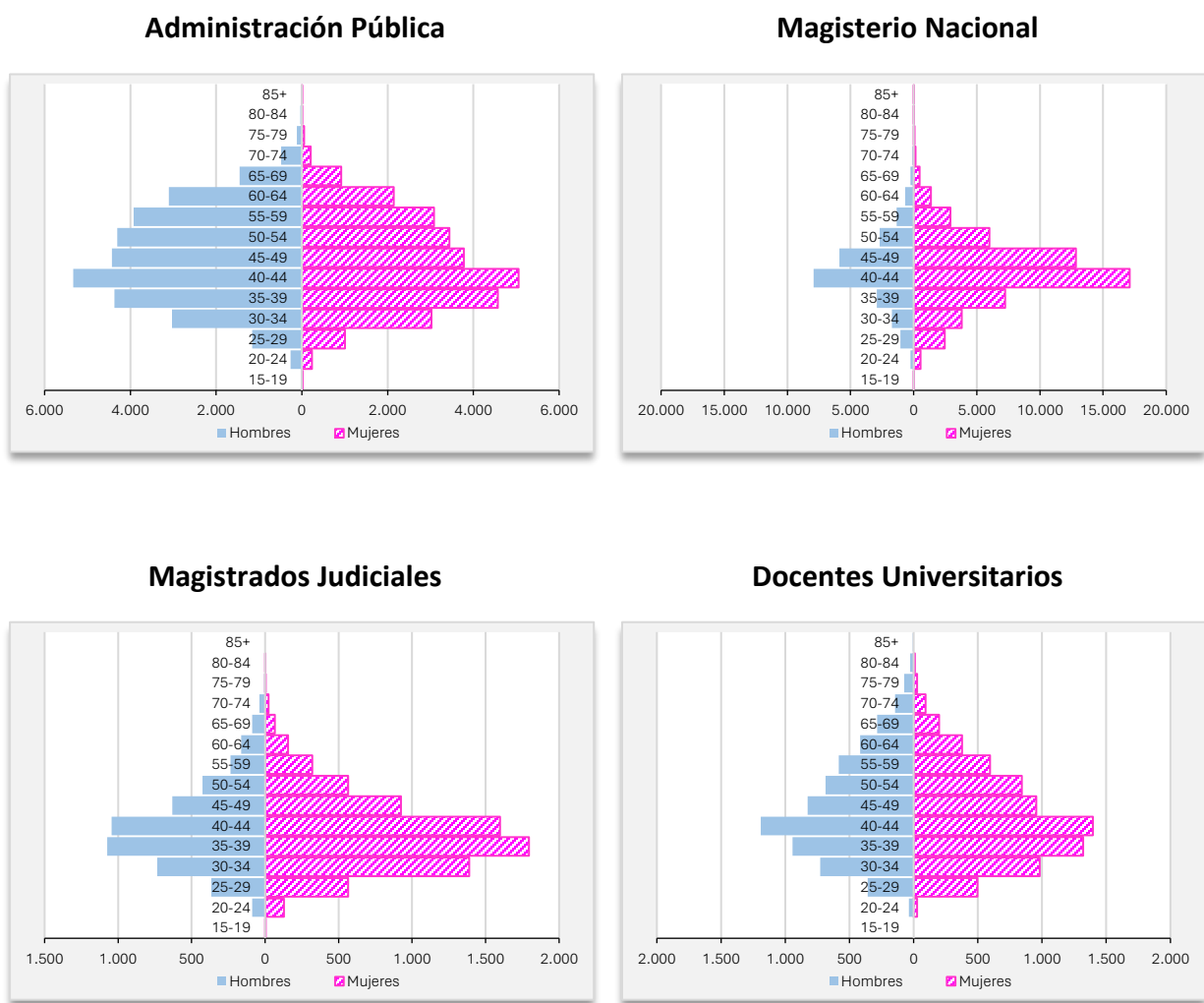
Al 31 de diciembre de 2023, la Caja Fiscal registró 232.631 aportes activos, de los cuales 51% correspondía a mujeres y 49% a hombres. La mayor concentración de aportantes se encuentra en el tramo de 40-44 años. Los hombres tienen mayor presencia en las edades más jóvenes (15-29 años) y en las más avanzadas (65 años y más), mientras que las mujeres predominan entre los 35 y los 64 años.

Por régimen, la **Administración Pública** concentró 59.568 aportes en 2023, con una distribución de 54% hombres y 46% mujeres. En el régimen de **Docentes Universitarios** se registraron 13.625 aportantes, siendo la población femenina mayoría (54%) y con un pico de aportantes en el rango

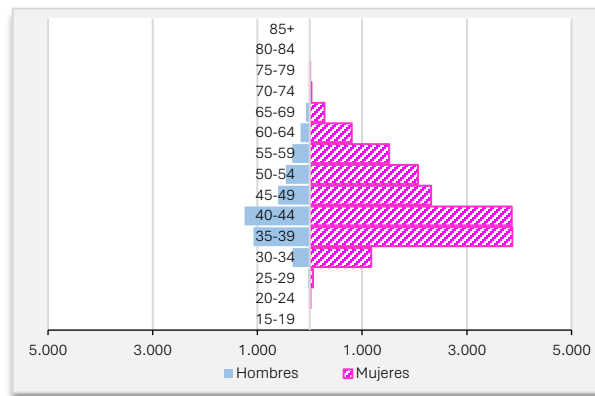
de 40-44 años. Las **Fuerzas Armadas** registraron 17.619 aportantes, de los cuales 91% correspondió a hombres. En las **Fuerzas Policiales**, con 29.199 aportantes, el 85% eran hombres y el 15% mujeres.

En el **Magisterio Nacional**, del total de 79.827 aportantes, se observa una mayoría femenina, con 54.984 afiliadas activas que representan el 69% del total. En el régimen de **Magistrados Judiciales** también predominan las mujeres, con 7.542 aportantes (61%) frente a 4.906 hombres (39%); en ambos sexos, el rango etario con más afiliados es el de 35 a 39 años. Finalmente, en el régimen de **Personal de Blanco**, la participación femenina es aún más marcada, representando el 79% del total de 20.345 aportantes, con una notoria concentración de afiliadas entre los 35 y 44 años.

Gráfico 5. Cantidad de aportantes a la Caja Fiscal (Programa Civil) por sexo y tramos de edad, según régimen contributivo (Año 2023)



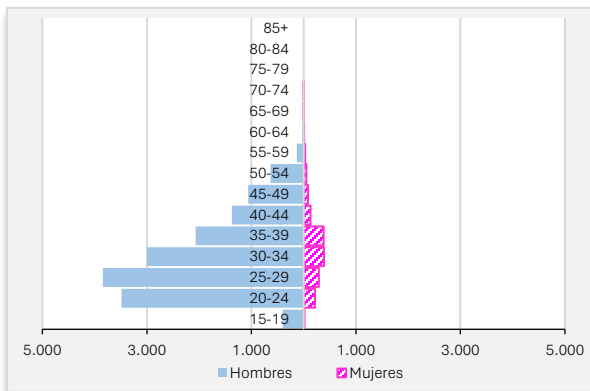
Personal de Blanco



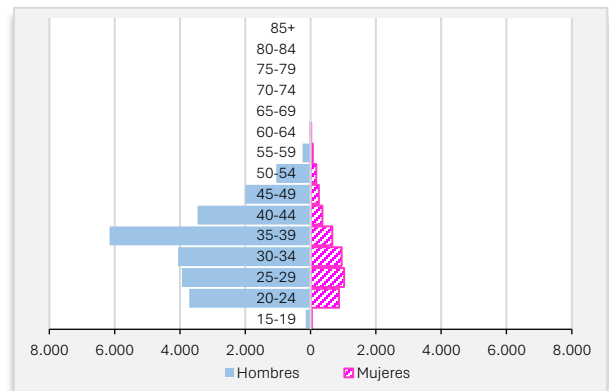
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

Gráfico 6. Cantidad de aportantes a la Caja Fiscal (Programa No Civil) por sexo y tramos de edad, según régimen contributivo (Año 2023)

Fuerzas Armadas



Fuerzas Policiales

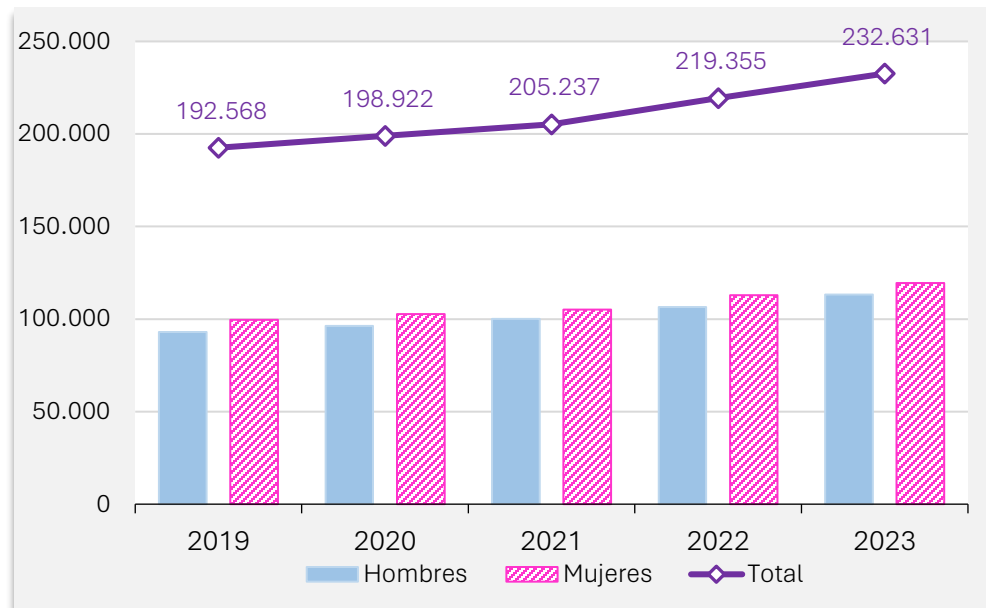


Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

3.2.2. Evolución de la Cantidad de Aportantes (2019-2023)

Entre 2019 y 2023 la cantidad total de aportantes creció de 192.568 a 232.631, lo que implica una tasa de crecimiento promedio de 4,85% anual. La proporción de mujeres se mantuvo levemente superior al 50% durante todo el periodo.

Gráfico 7. Evolución de la cantidad de aportantes de la Caja Fiscal por sexo (2019-2023)



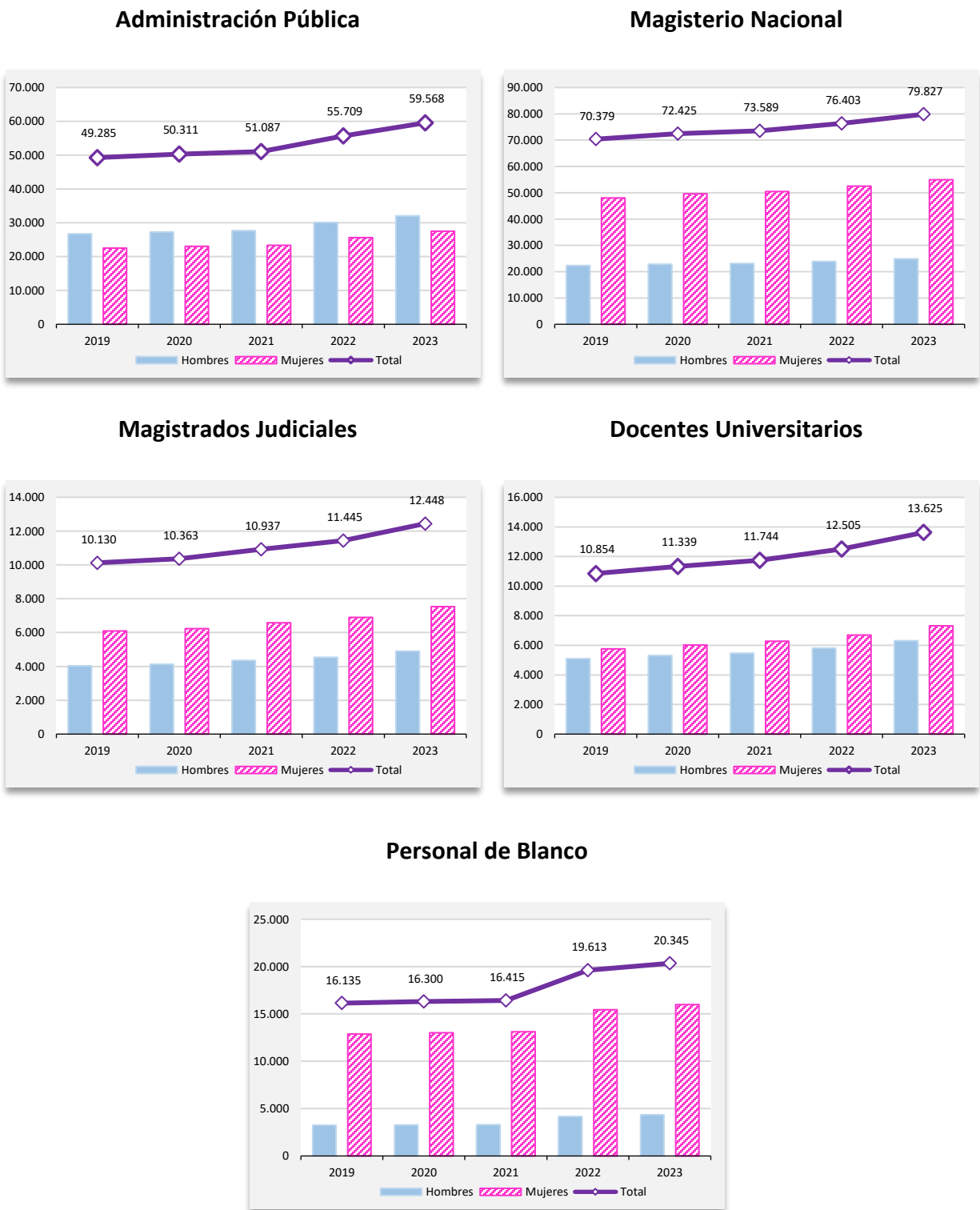
Nota: Se cuenta cantidad de aportes, por tanto, una persona que aporta a dos regímenes es contabilizada dos veces.

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

La evolución de la cantidad de aportantes por régimen fue como sigue:

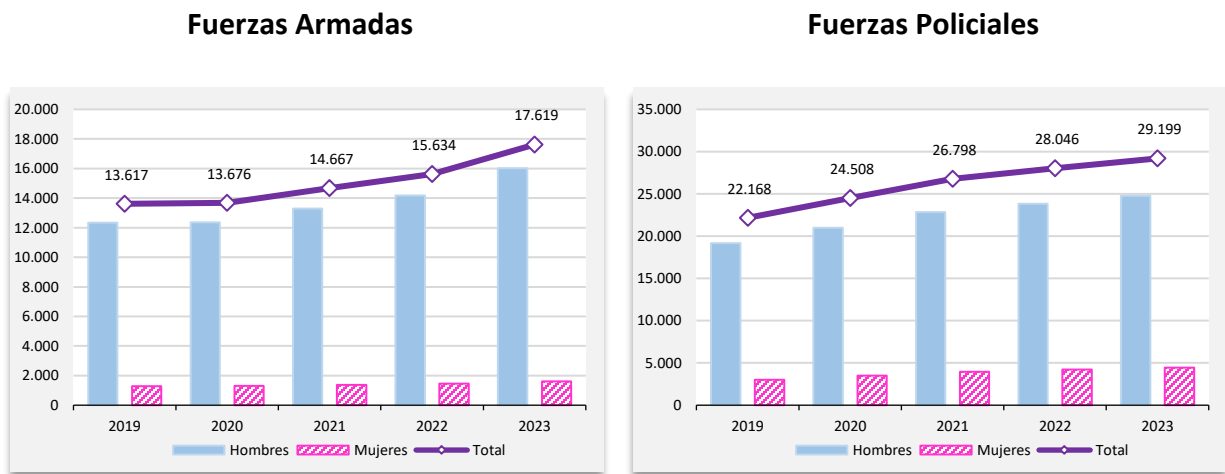
- **Administración Pública:** la tasa de crecimiento promedio fue 4,9%, con el mayor incremento (9%) entre 2021 y 2022.
- **Magisterio Nacional:** menor tasa de crecimiento (3,2% promedio), aunque en 2023 creció 4,5%.
- **Magistrados Judiciales:** tasa promedio de 5,3%, alcanzando 8,8% en 2023.
- **Docentes Universitarios:** crecimiento sostenido con un promedio de 5,9%, destacándose un aumento de 9% en 2023.
- **Personal de Blanco:** crecimiento significativo en 2022 (19,5%), respecto al año anterior.
- **Fuerzas Armadas:** crecimiento de 7% anual entre 2021 y 2022 y de 12,7% entre 2022 y 2023.
- **Fuerzas Policiales:** mayor tasa promedio (7,17%) de todos los regímenes; no obstante, las tasas anuales decrecieron de 10,6% en 2020 a 4,1% en 2023.

Gráfico 8. Evolución de la cantidad de aportantes de la Caja Fiscal (Programa Civil) por sexo y tramos de edad, según régimen contributivo (2019-2023)



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP de MEF.

Gráfico 9. Evolución de la cantidad de aportantes de la Caja Fiscal (Programa No Civil) por sexo y tramos de edad, según régimen contributivo (2019-2023)



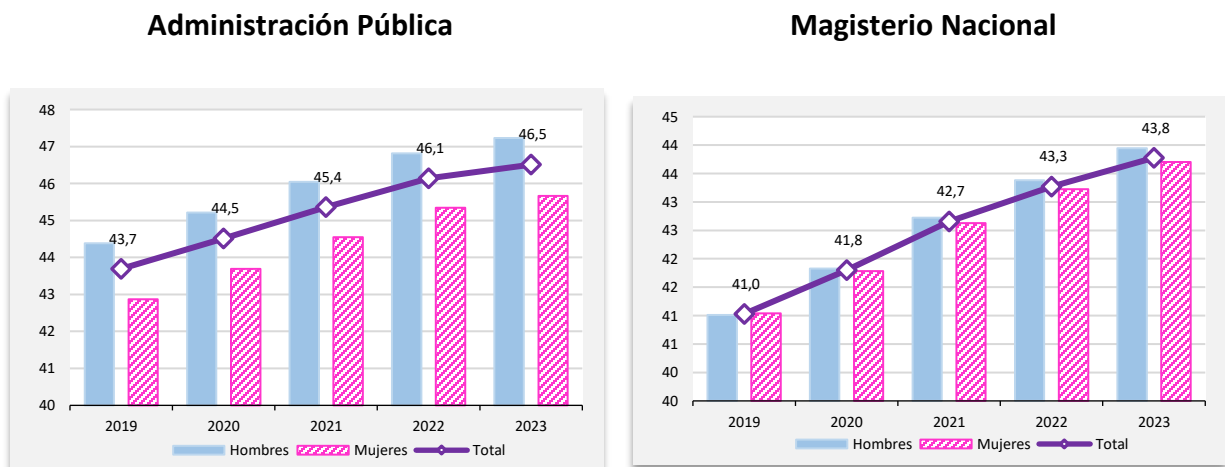
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

3.2.3. Evolución de la Edad Promedio

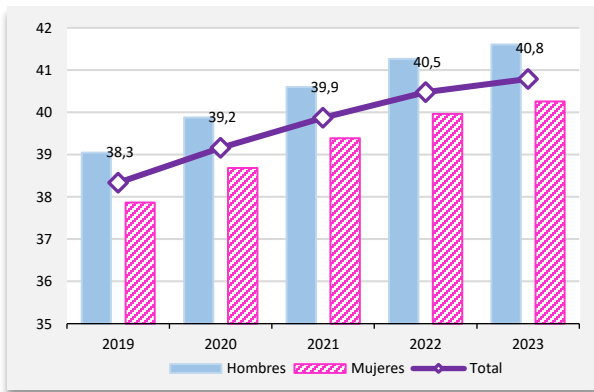
La edad promedio de los aportantes aumentó en la mayoría de los regímenes, reflejando el envejecimiento de la fuerza laboral. En el Programa Civil, el comportamiento fue el siguiente:

- En la **Administración Pública**, la edad promedio pasó de 44,4 años (hombres) y 42,9 años (mujeres) en 2019 a 47,2 y 45,7 años en 2023, manteniendo una diferencia constante de 1,5 años.

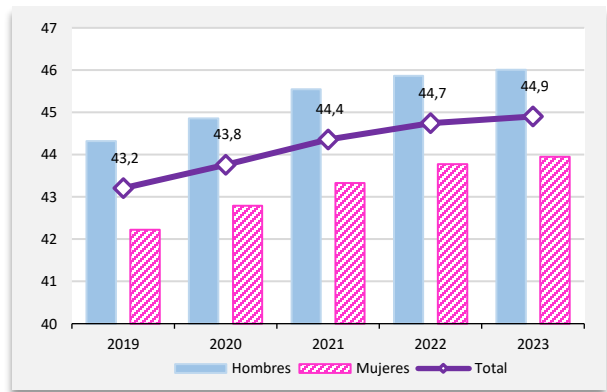
Gráfico 10. Evolución de la edad promedio de los aportantes de la Caja Fiscal (Programa Civil), según régimen contributivo (2019-2023)



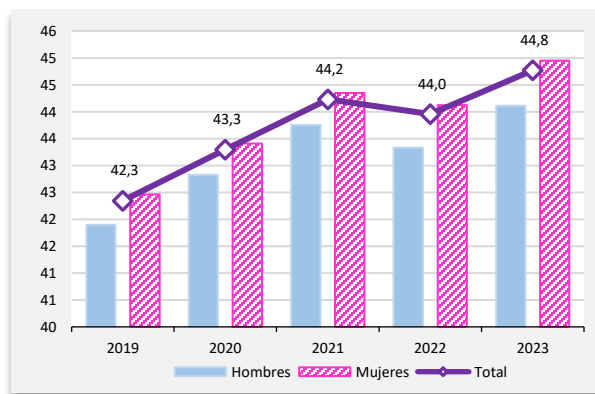
Magistrados Judiciales



Docentes Universitarios



Personal de Blanco



Nota: La edad es calculada al 31 de diciembre de cada año para los cotizantes de diciembre de cada año.

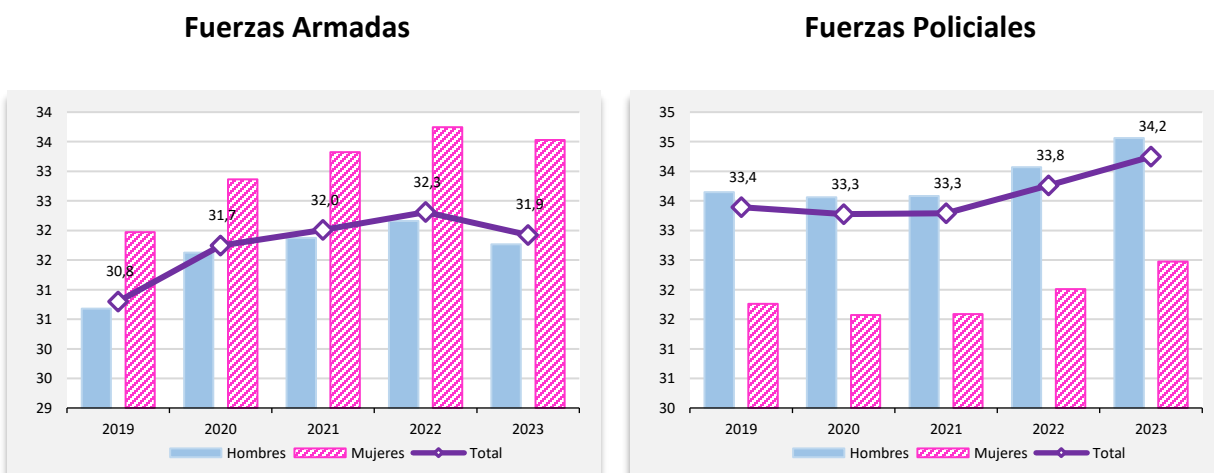
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

- El **Magisterio Nacional** mostró un notable aumento de la edad promedio, de 38,3 años en 2019 a 40,8 años en 2023, sin diferencias significativas entre hombres y mujeres.
- Entre los **Docentes Universitarios**, la edad promedio se situó en torno a 44 años; en 2023 los hombres alcanzaron 44,9 años y las mujeres 43,9.
- Entre los **Magistrados Judiciales** la edad promedio pasó de 38,3 años en 2019 a 40,8 años en 2023. Los hombres son en promedio 1,2 años mayores que las mujeres.
- Para el **Personal de Blanco**, la edad promedio fue de 43,7 años en 2023; 44,1 años para los hombres y 44,9 para las mujeres.

En cuanto al Programa No Civil, la evolución de la edad promedio fue la siguiente:

- En las **Fuerzas Armadas**, la edad promedio se mantuvo entre 30 y 33 años; las mujeres presentan un promedio ligeramente superior al de los hombres.
- En las **Fuerzas Policiales**, la edad promedio fue de 34,6 años para hombres y 32,5 años para mujeres en 2023.

Gráfico 11. Evolución de la edad promedio de los aportantes de la Caja Fiscal (Programa No Civil), según régimen contributivo (2019-2023)



Nota: La edad es calculada al 31 de diciembre de cada año para los cotizantes de diciembre de cada año.

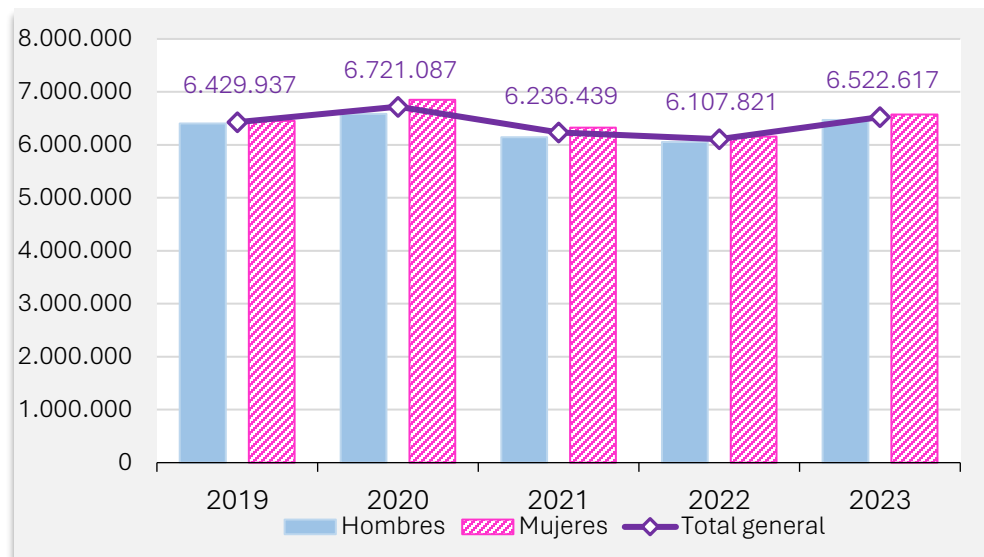
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

3.2.4. Evolución del Salario Real Promedio

Para comparar los salarios a lo largo del tiempo, el estudio deflactó los valores al nivel de diciembre de 2023. El salario real promedio de todos los aportantes empezó en \$6.429.937 en 2019 y terminó en \$6.522.617 en 2023, mostrando variaciones moderadas y un repunte al final del periodo. Por régimen:

- En la **Administración Pública**, el salario real promedio alcanzó su nivel más bajo en 2021 (\$6.260.074) y su nivel más alto en 2023 (\$7.030.076), sin grandes diferencias por sexo.
- En el **Magisterio Nacional**, el salario real más alto se registró en 2020 (\$7.302.874); posteriormente cayó durante la pandemia y volvió a recuperarse hacia 2023.

Gráfico 12. Evolución del salario real promedio por sexo (2019-2023)



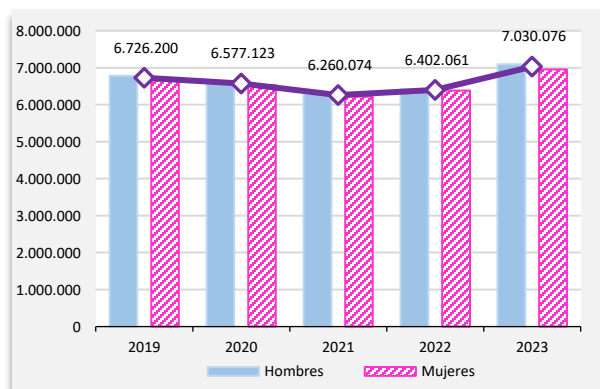
Nota: A valores de diciembre, 2023, deflactados por IPC. El cálculo del promedio corresponde a los salarios del mes de diciembre.

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGIP del MEF.

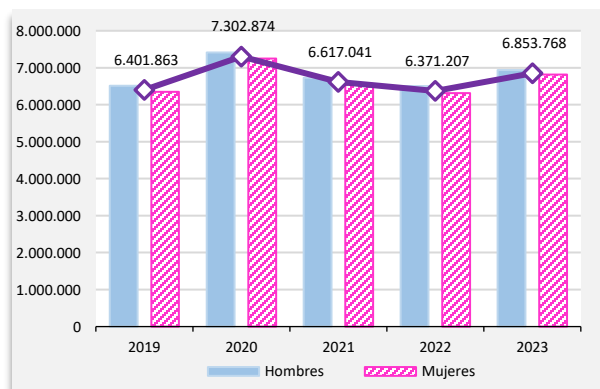
- Entre los **Magistrados Judiciales**, el salario real promedio presentó una tendencia descendente, cerrando en \$7.918.970 en 2023.
- Para los **Docentes Universitarios**, el salario real promedio cayó ligeramente hasta 2022 y repuntó en 2023 a \$5.916.259.

Gráfico 13. Evolución del salario real promedio (Programa Civil) por sexo, según régimen contributivo (2019-2023)

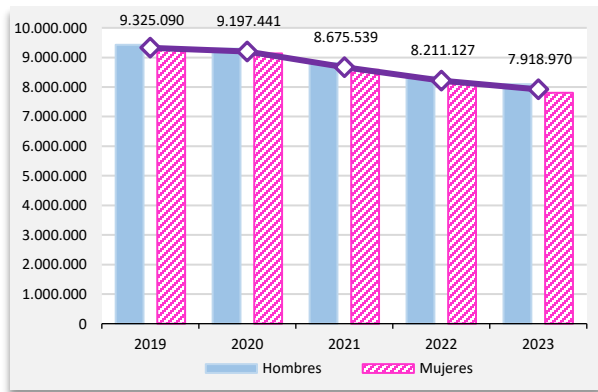
Administración Pública



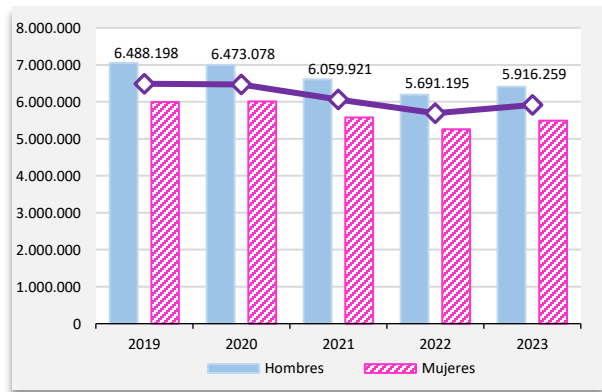
Magisterio Nacional



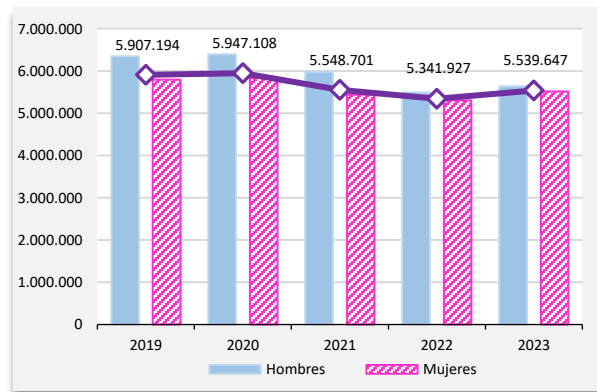
Magistrados Judiciales



Docentes Universitarios



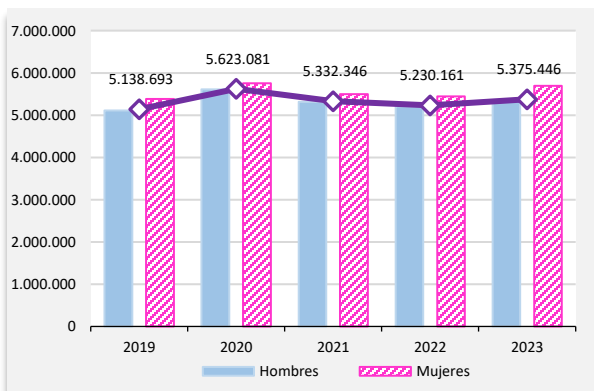
Personal de Blanco



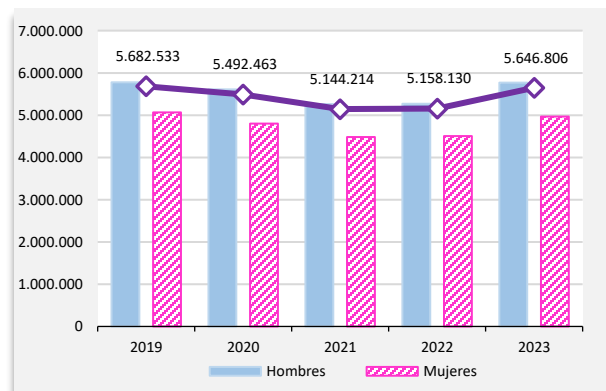
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

Gráfico 14. Evolución del salario real promedio (Programa No Civil) por sexo, según régimen contributivo (2019-2023)

Fuerzas Armadas



Fuerzas Policiales



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

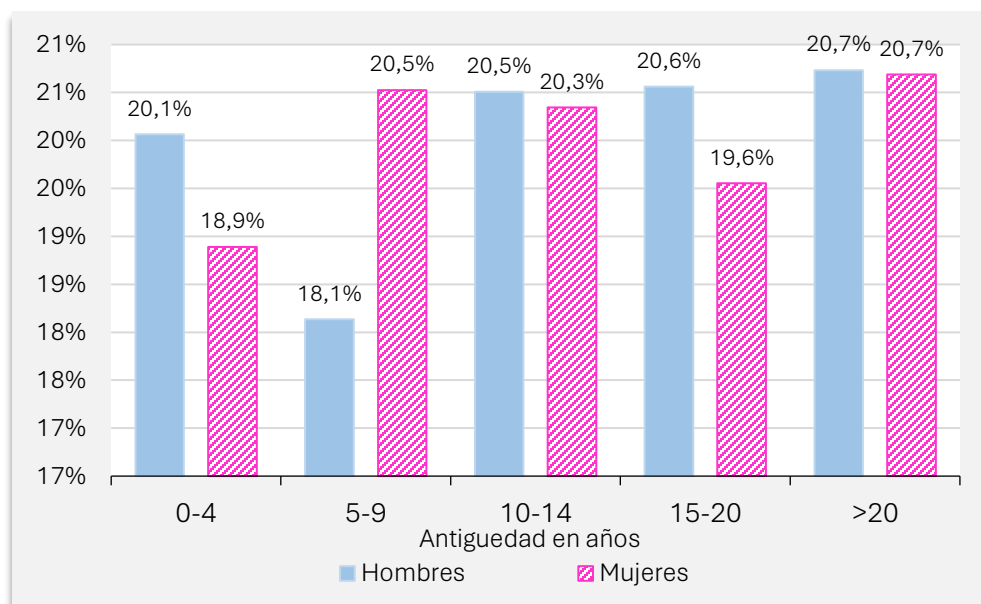
- Para el **Personal de Blanco** el salario real promedio descendió de \$5.907.194 en 2019 a \$5.539.647 en 2023.
- En las **Fuerzas Armadas**, el salario real promedio máximo se observó en 2020 (\$5.623.081), con un leve descenso en 2021 y una recuperación posterior.
- En las **Fuerzas Policiales**, la tendencia decreciente se revirtió en 2023, alcanzando \$5.646.806.

3.2.5. Distribución de cotizantes por tramos de antigüedad

La distribución de los aportantes por años de servicio muestra una estructura relativamente uniforme. A nivel agregado, el grupo con más de 20 años de antigüedad concentra el 20,7% de los cotizantes, seguido por los tramos de 10-14 años (20,4%), 15-20 años (20,0%), 0-4 años (19,5%) y 5-9 años (19,4%). Tanto hombres como mujeres presentan la mayor participación en el grupo de más de 20 años.

El gráfico siguiente resume la distribución general de cotizantes según años de antigüedad, evidenciando que la estructura está bastante equilibrada, con una ligera mayor proporción en los tramos de mayor antigüedad:

Gráfico 15. Distribución de cotizantes según tramos de antigüedad (2019-2023)



Nota: Corresponde al stock con fecha de corte al 31 de diciembre del 2023.

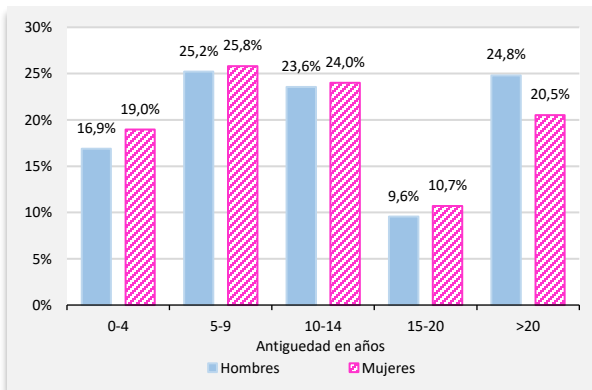
Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos de la DGJP del MEF.

Visto por régimen, la distribución es la siguiente:

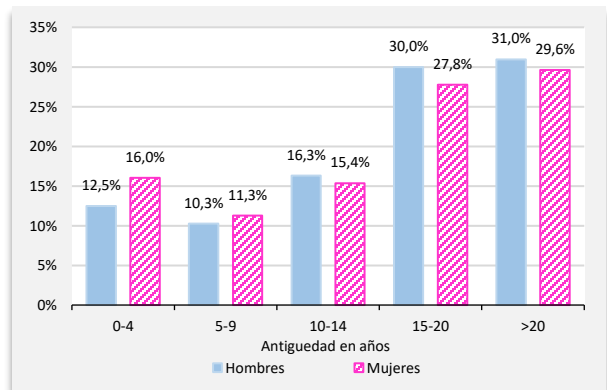
- **Administración Pública:** predominan los cotizantes con 5-9 años de antigüedad (25,2% hombres y 25,8% mujeres), mientras que los de 15-20 años representan el porcentaje más bajo.
- **Magisterio Nacional:** Es el régimen donde predomina la mayor antigüedad. El grupo más grande para ambos sexos es el de más de 20 años (31,0% hombres y 29,6% mujeres).
- **Magistrados Judiciales:** La mayor concentración se da en los tramos intermedios. Las mujeres tienen su pico en el rango de 10 a 14 años (27,2%) y los hombres en el de 15 a 20 años (27,1%).

Gráfico 16. Distribución de la cantidad de cotizantes (Programa Civil) por sexo y tramos de antigüedad, según régimen contributivo (2019-2023)

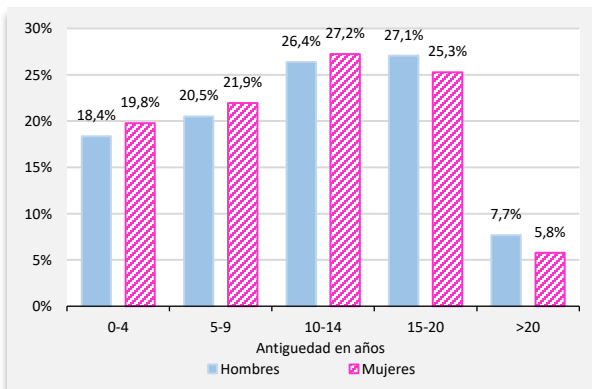
Administración Pública



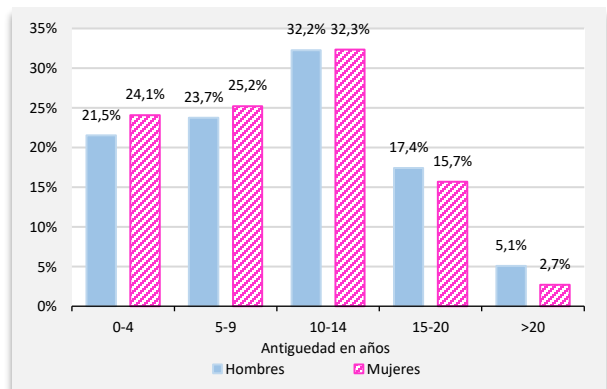
Magisterio Nacional



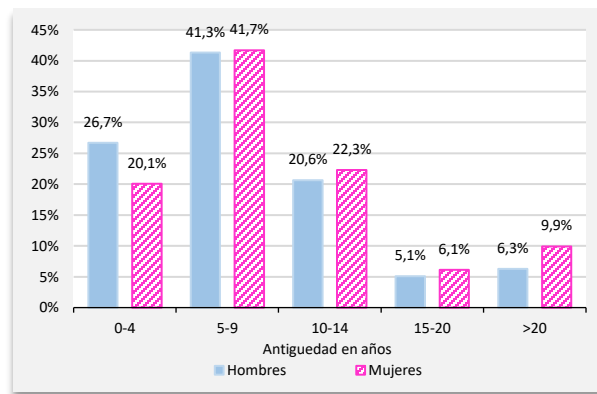
Magistrados Judiciales



Docentes Universitarios



Personal de Blanco

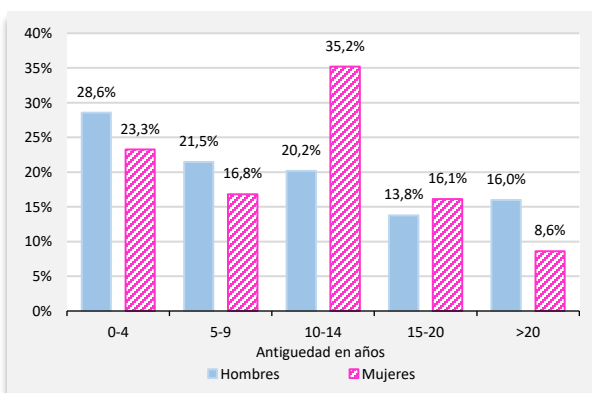


Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

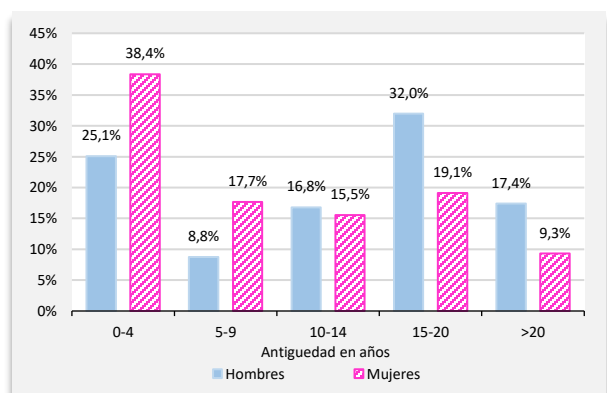
- **Docentes Universitarios:** Predominan los cotizantes con 10 a 14 años de antigüedad (32,2% hombres y 32,3% mujeres), mientras que los aportantes con más de 20 años son una minoría (5,1% hombres y 2,7% mujeres).
- **Personal de Blanco:** En este régimen hay una amplia mayoría de cotizantes en el tramo de 5 a 9 años de antigüedad, tanto para hombres (41,3%) como para mujeres (41,7%).

Gráfico 17. Distribución de la cantidad de cotizantes (Programa No Civil) por sexo y tramos de antigüedad, según régimen contributivo (2019-2023)

Fuerzas Armadas



Fuerzas Policiales



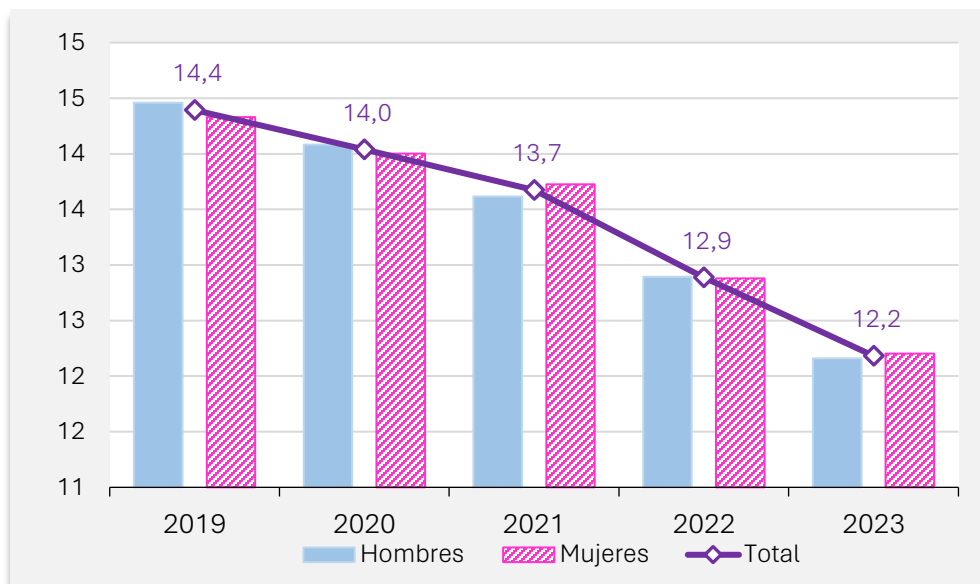
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

- **Fuerzas Armadas:** La distribución varía por sexo. Entre los hombres, el grupo mayoritario es el de 0 a 4 años de antigüedad (28,6%), mientras que entre las mujeres es el de 10 a 14 años (35,2%).
- **Policía Nacional:** Los hombres se concentran mayoritariamente en el tramo de 15 a 20 años (32,0%), a diferencia de las mujeres, cuyo grupo principal es el de 0 a 4 años de antigüedad (38,4%).

3.2.6. Antigüedad Promedio de los Cotizantes

En cuanto a la antigüedad promedio, se observa un descenso generalizado en todos los regímenes, lo que sugiere una renovación del plantel de aportantes. Para la Caja Fiscal en su conjunto, la antigüedad promedio descendió de 14,4 años en 2019 a 12,2 años en 2023.

Gráfico 18. Antigüedad promedio de los aportantes de la Caja Fiscal por sexo (2019-2023)



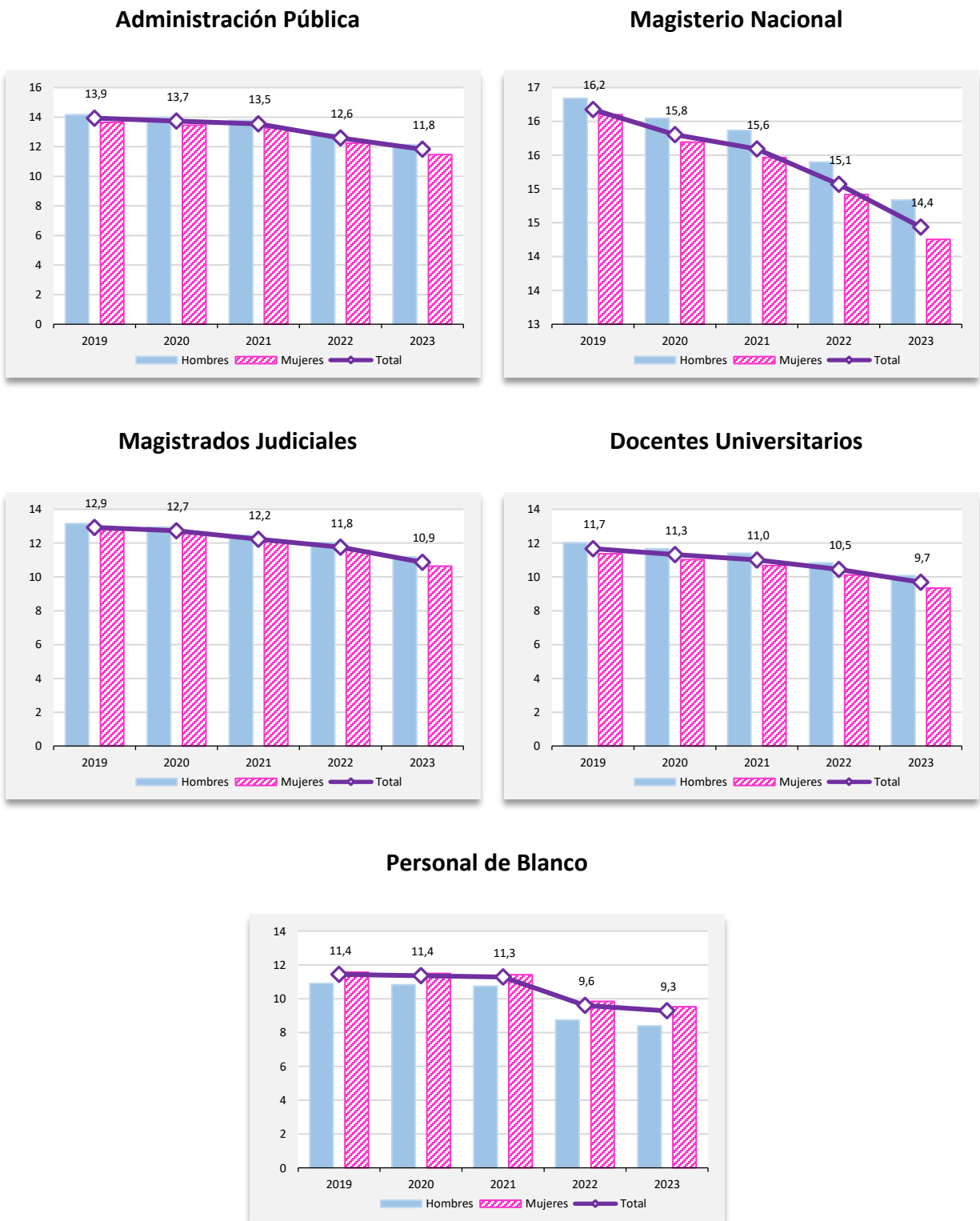
Nota: La antigüedad es la cantidad total de años cumplidos calculados a partir del número de meses con salarios registrados

Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos de la DGJP del MEF.

Por régimen, el comportamiento fue el siguiente:

- En la **Administración Pública**, la antigüedad cayó de 13,9 a 11,8 años entre 2019 y 2023.

Gráfico 19. Antigüedad promedio de los aportantes de la Caja Fiscal (Programa Civil) por sexo, según régimen contributivo (2019-2023)

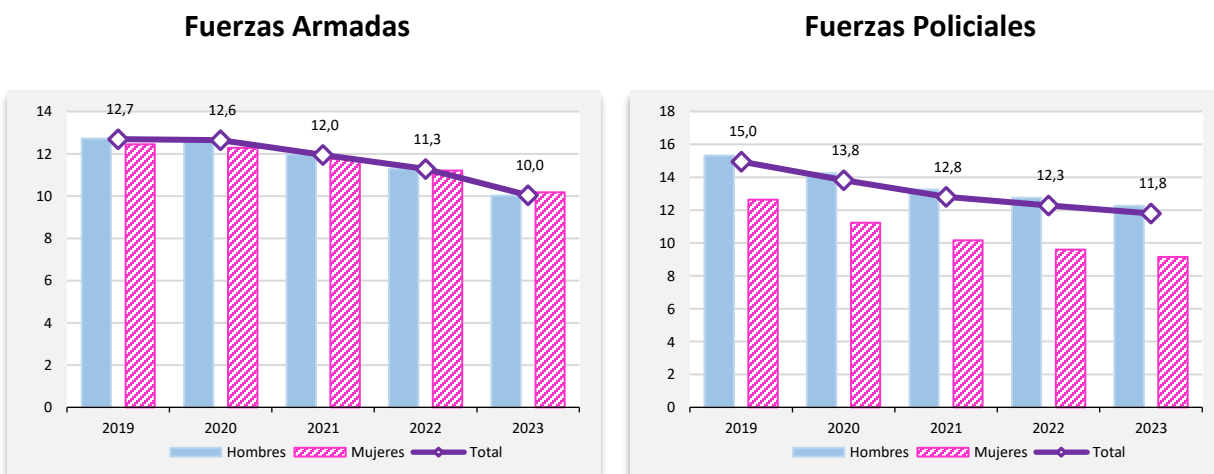


Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

- El **Magisterio Nacional** es el régimen con mayor antigüedad promedio, aunque también mostró un descenso, pasando de 16,2 años en 2019 a 14,4 años en 2023.
- Para los **Magistrados Judiciales**, la antigüedad promedio descendió de 12,9 años en 2019 a 10,9 años en 2023.
- En el régimen de **Docentes Universitarios**, disminuyó de 11,7 a 9,7 años.
- En el régimen **Personal de Blanco**, la antigüedad promedio descendió de 11,4 años en 2019 a 9,3 años en 2023, siendo las mujeres quienes tienen en promedio 1,1 años más de antigüedad que los hombres.
- En las **Fuerzas Armadas**, descendió de 12,7 a 10,0 años para los hombres y de 12,4 a 10,2 años para las mujeres.
- En las **Fuerzas Policiales**, la antigüedad promedio bajó de 15,0 a 11,8 años, manteniendo una brecha de 3,1 años a favor de los hombres en 2023.

Este descenso general refleja principalmente la incorporación de nuevos funcionarios, en particular en las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, donde los ingresos suelen vincularse a etapas tempranas de la carrera y el crecimiento de aportantes ha sido significativo.

Gráfico 20. Antigüedad promedio de los aportantes de la Caja Fiscal (Programa No Civil) por sexo, según régimen contributivo (2019-2023)

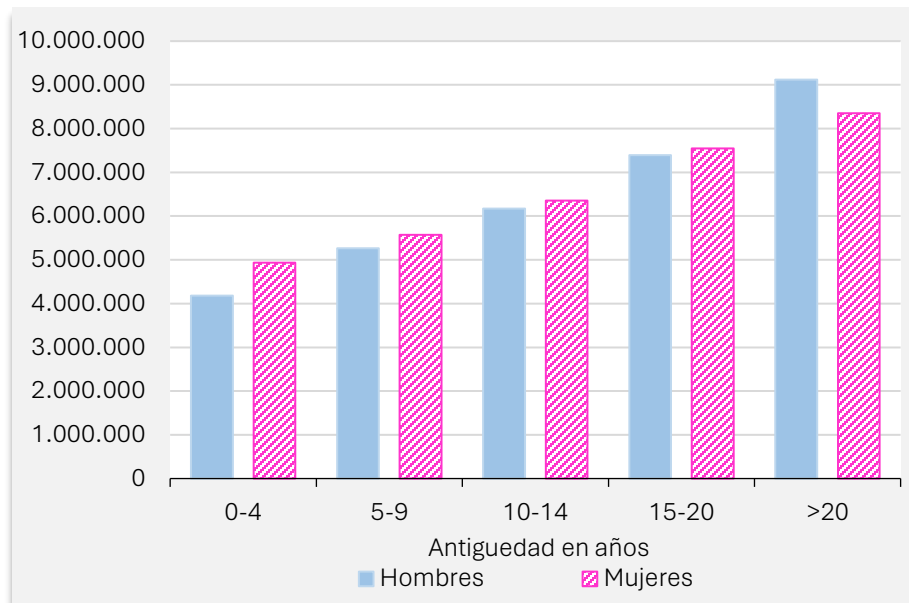


Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

3.2.7. Salario Real Promedio por Tramo de Antigüedad

El análisis por antigüedad muestra que, en general, los salarios reales promedio crecen con los años de servicio en la mayoría de los regímenes, aunque cada uno presenta patrones distintos. Este patrón evidencia que la estructura salarial está fuertemente asociada a la antigüedad, lo que debe considerarse al evaluar los incentivos para la permanencia en el sistema y las proyecciones de beneficios.

Gráfico 21. Salario real promedio por sexo según tramos de antigüedad



Nota: A valores de diciembre, 2023, deflactados por IPC. El cálculo promedio corresponde a los salarios del mes de diciembre.

Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos de la DGJP del MEF.

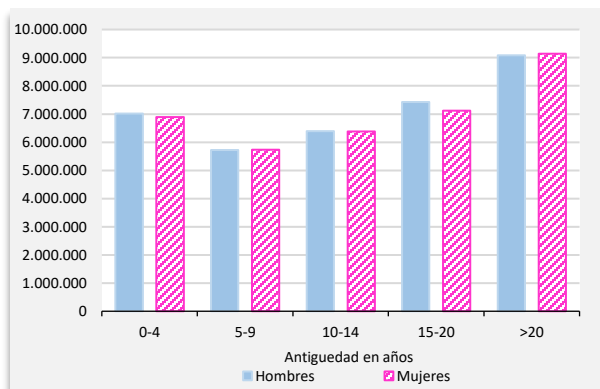
El comportamiento detallado por régimen es el siguiente:

- **Administración Pública:** Muestra un patrón atípico. El salario real promedio es más alto en el tramo de 0 a 4 años (¢6.954.920) que en el de 5 a 9 años (¢5.727.201). A partir de ahí, el salario aumenta hasta alcanzar su máximo en el tramo de más de 20 años (¢9.105.216).
- **Magisterio Nacional:** Presenta una progresión salarial constante según antigüedad, con una brecha de género mínima. Los ingresos promedio escalan desde ¢4.622.393 en el tramo inicial (0-4 años) hasta los ¢8.013.369 (más de 20 años de servicio).

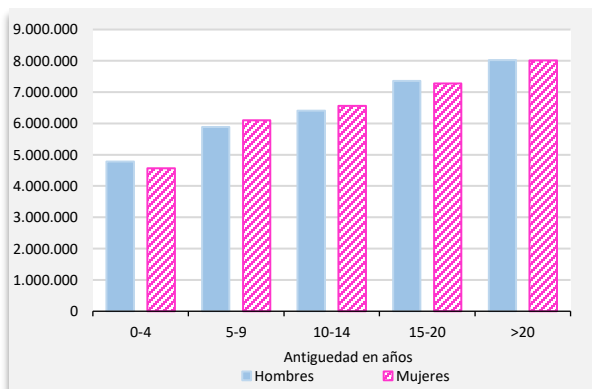
- **Magistrados Judiciales:** Es el régimen con los salarios más altos, mostrando el crecimiento más pronunciado con la antigüedad. El salario promedio pasa de \$5.558.183 en el tramo de 0 a 4 años a \$15.042.611 en el de más de 20 años. Los hombres ganan más en los tramos de 0 a 9 años y en el de más de 20 años.
- **Docentes Universitarios:** El salario real promedio crece de manera constante con la antigüedad, pasando de \$3.422.968 en el tramo de 0-4 años a \$9.471.984 en el de más de 20 años. En este último tramo, la brecha salarial a favor de los hombres es notoria, superando \$1.700.000.

Gráfico 22. Salario real promedio por sexo y tramos de antigüedad (Programa Civil), según régimen contributivo

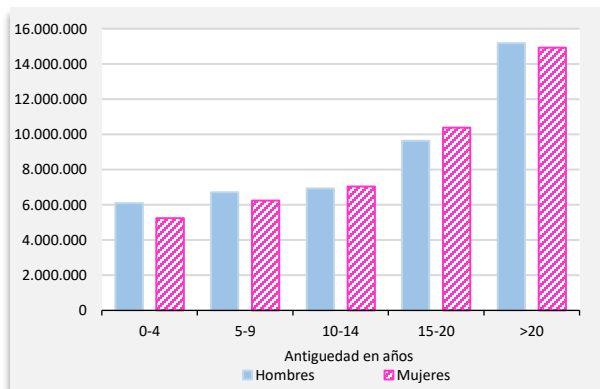
Administración Pública



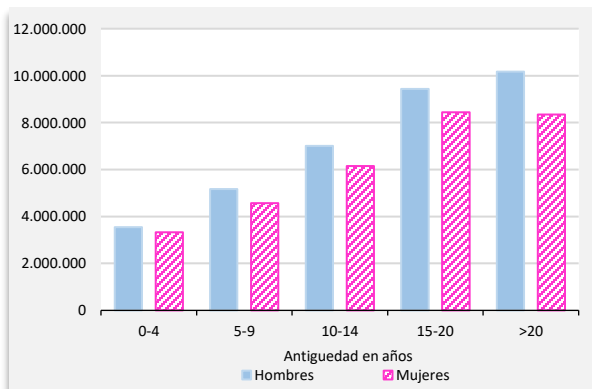
Magisterio Nacional



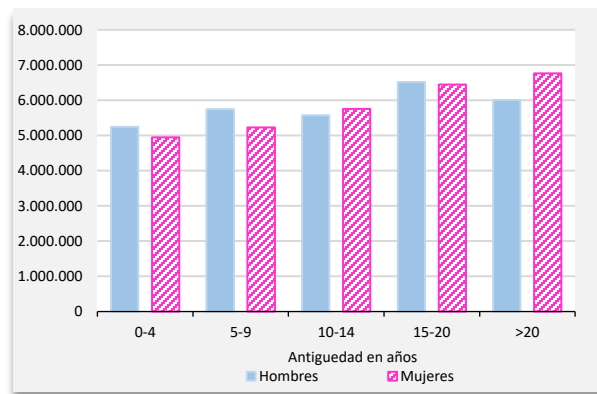
Magistrados Judiciales



Docentes Universitarios



Personal de Blanco

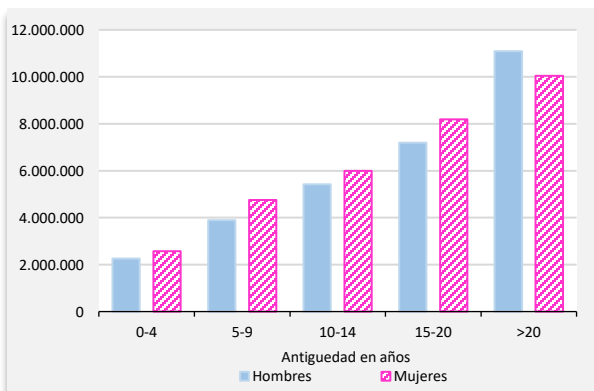


Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

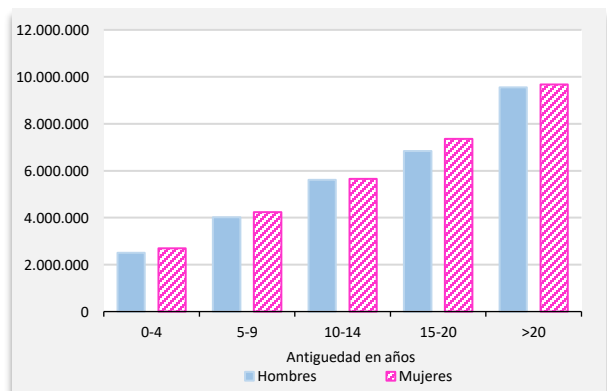
- **Personal de Blanco:** Presenta una evolución salarial fluctuante, con ingresos que oscilan entre \$5.024.070 (tramo inicial) y \$6.653.787 (más de 20 años). Los hombres lideran el segmento de menor antigüedad (0-9 años), pero las mujeres consolidan una brecha positiva máxima al superar los 20 años de servicio.

Gráfico 23. Salario real promedio por sexo y tramos de antigüedad (Programa No Civil), según régimen contributivo

Fuerzas Armadas



Fuerzas Policiales



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

- **Fuerzas Armadas:** El salario promedio presenta un notable salto entre el tramo de 0-4 años (\$2.285.220) y el de más de 20 años (\$11.041.937). Las mujeres tienen salarios

promedio más altos en los primeros tramos, pero en el de mayor antigüedad, los hombres perciben en promedio alrededor de \$1.000.000 más que las mujeres.

- **Fuerzas Policiales:** Se observa un crecimiento sostenido con la antigüedad, pasando de un promedio de \$2.541.322 en el nivel inicial hasta \$9.562.991 en el tramo superior. Las mujeres mantienen promedios salariales más altos en todas las etapas de la carrera, con mayor ventaja relativa en el segmento de 15 a 20 años de servicio.

3.3. Afiliados Pasivos y Beneficios

La sostenibilidad del sistema de jubilaciones depende no solo de la cantidad de aportantes, sino también de la magnitud y evolución de los beneficios pagados. Esta sección analiza la dinámica de los jubilados y pensionados de la Caja Fiscal entre 2019 y 2023, tanto en términos de nuevas altas, montos iniciales y stock de afiliados pasivos, como en la relación entre activos y pasivos. Con el fin de optimizar la presentación de los datos, se emplean nomenclaturas técnicas para clasificar las prestaciones según su modalidad: **Jubilación Ordinaria (JOR), Obligatoria (JOB), Extraordinaria (JEX), por Invalidez (INV) y Pensiones de Derechohabientes (PEN)**. Asimismo, la información se desglosa por sector contributivo, abarcando la Administración Pública (AdmP), el Magisterio Nacional (MagNac), los Magistrados Judiciales (Jud), los Docentes Universitarios (DocUni), las Fuerzas Armadas (FFAA), y las Fuerzas Policiales (FFPP).

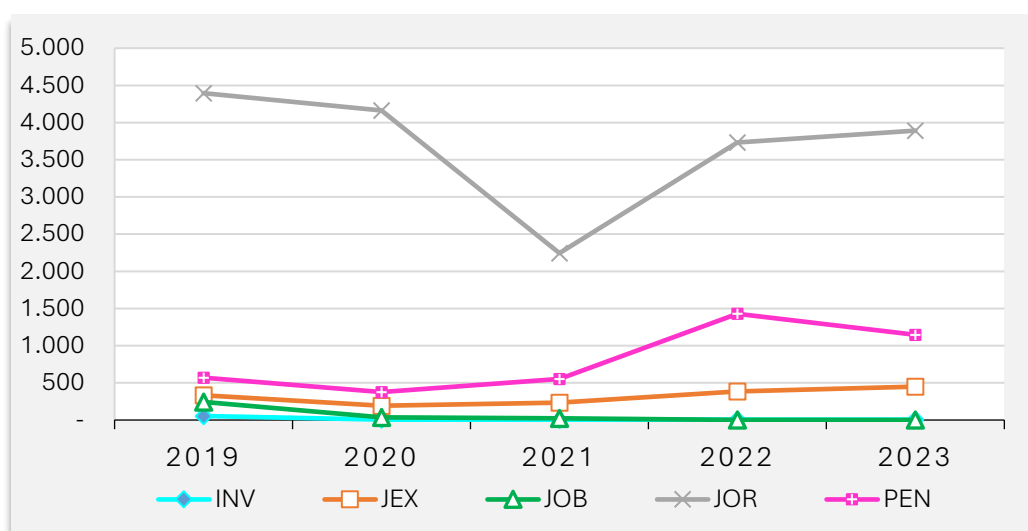
3.3.1. Altas por año

El comportamiento de las nuevas altas prestacionales en el periodo 2019-2023 exhibe dinámicas heterogéneas según la modalidad del beneficio. La **Jubilación Ordinaria** muestra una tendencia irregular, con un pico inicial de 4.395 beneficios en 2019, una retracción pronunciada hacia 2021 (2.244 altas) y una recuperación posterior hasta alcanzar 3.892 en 2023. En contraste, las **jubilaciones obligatorias e invalidez** mantienen una trayectoria descendente, destacando la ausencia total de altas por JOB en el último ejercicio. Por último, las **pensiones de derechohabientes** registraron un incremento significativo a partir de 2022, consolidándose como un componente de crecimiento relevante en la estructura de egresos del sistema.

El número de altas muestra comportamientos diferenciados según el tipo de beneficio:

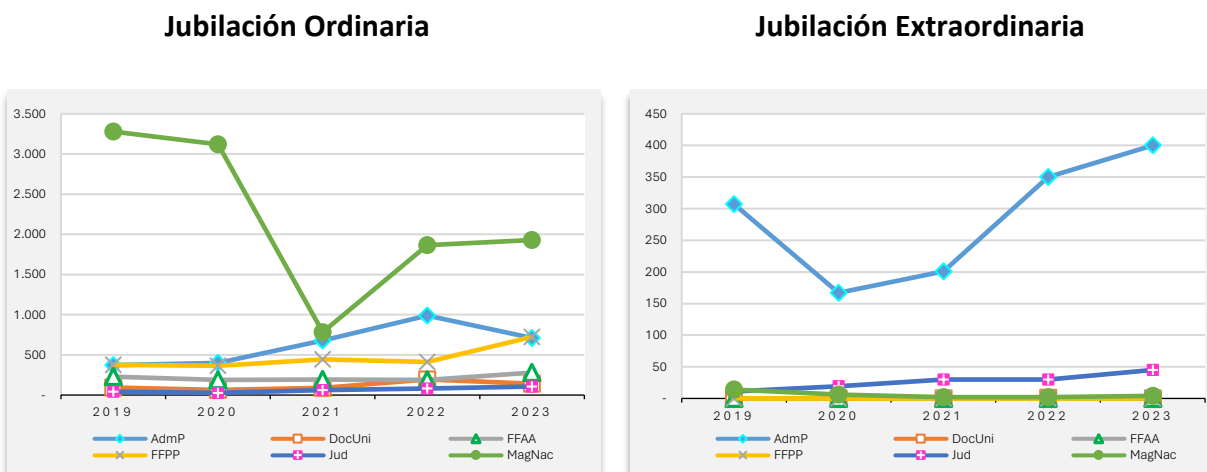
- **Jubilación ordinaria (JOR):** registra el mayor volumen de altas. El Magisterio Nacional encabeza las nuevas jubilaciones ordinarias, con 3.279 altas en 2019; no obstante, este número se desplomó a 783 en 2021 y volvió a repuntar hasta 1.931 en 2023. En la Administración Pública, las altas crecieron de 372 en 2019 a 989 en 2022 y descendieron a 711 en 2023. Para los Docentes Universitarios, Fuerzas Policiales y Magistrados Judiciales la tendencia es creciente, mientras que en las Fuerzas Armadas permanece estable.

Gráfico 24. Evolución de altas según tipo de beneficio (2019-2023)

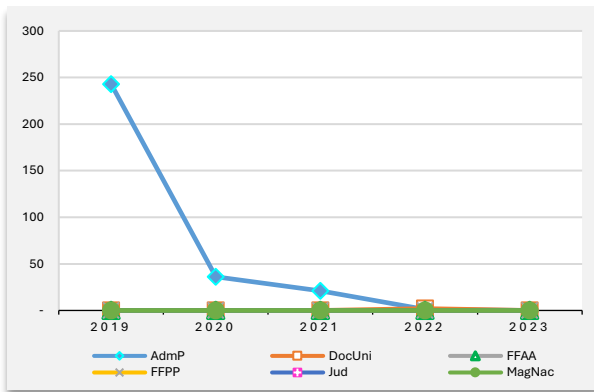


Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos de la DGJP del MEF.

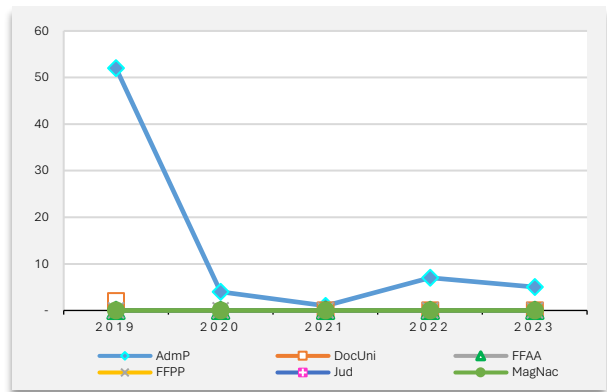
Gráfico 25. Evolución de altas por régimen, según tipo de beneficio (2019-2023)



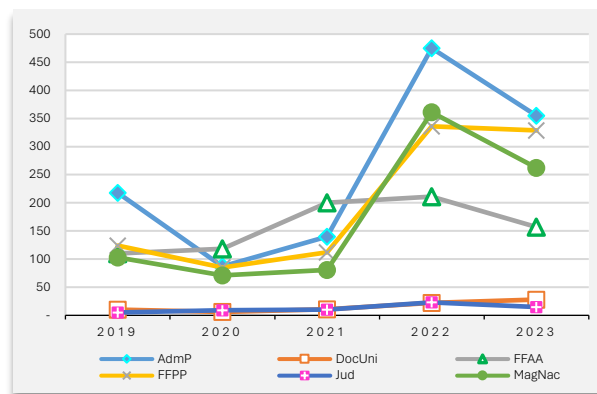
Jubilación Obligatoria



Jubilación por Invalidez



Pensión Derechohabiente



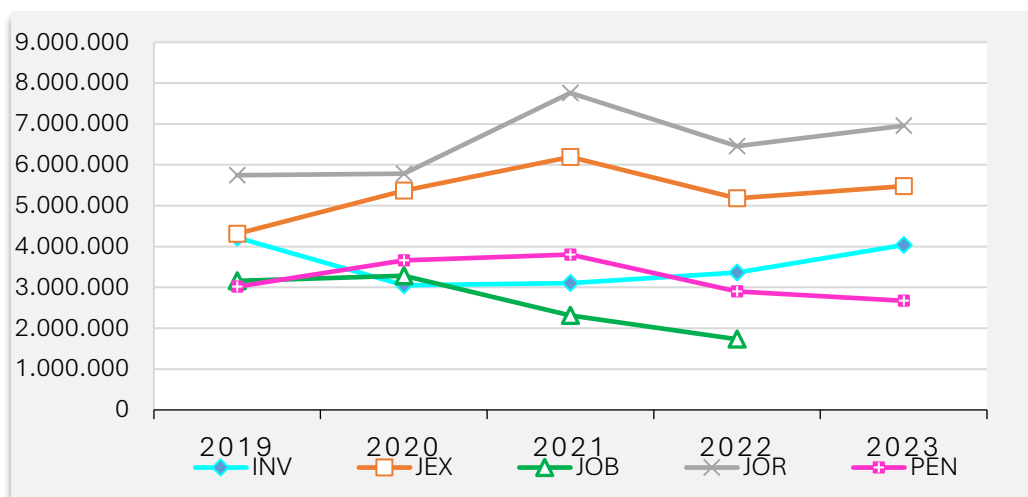
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

- **Jubilación extraordinaria (JEX):** crece en el régimen de Magistrados Judiciales (de 11 altas en 2019 a 45 en 2023), mientras que en el Magisterio Nacional cae de 14 a 4 en el mismo periodo. La Administración Pública redujo sus altas en 2020 y luego volvió a incrementarlas, alcanzando 400 en 2023.
- **Jubilación obligatoria (JOB):** la Administración Pública concentra la mayoría de estos retiros. De 243 altas en 2019 se pasó a 36 en 2020 y a cero en 2023.
- **Jubilación por invalidez (INV):** presenta un comportamiento decreciente. En la Administración Pública las altas cayeron de 52 a 4 entre 2019 y 2020 y se mantuvieron muy bajas en los años siguientes. En el resto de los regímenes, las altas son marginales.

- **Pensión de derechohabiente (PEN):** aumenta en todos los regímenes entre 2021 y 2022, impulsada por el exceso de mortalidad asociado a la pandemia de COVID-19, y se reduce ligeramente en 2023, salvo en Docentes Universitarios.

3.3.2. Evolución del Monto del Beneficio Inicial

Gráfico 26. Evolución del monto promedio del beneficio inicial según tipo de beneficio (2019-2023)

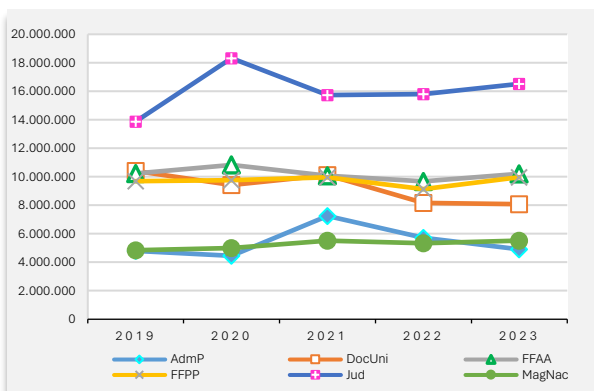


Nota: a valores de diciembre del año 2023 deflactados por IPC.

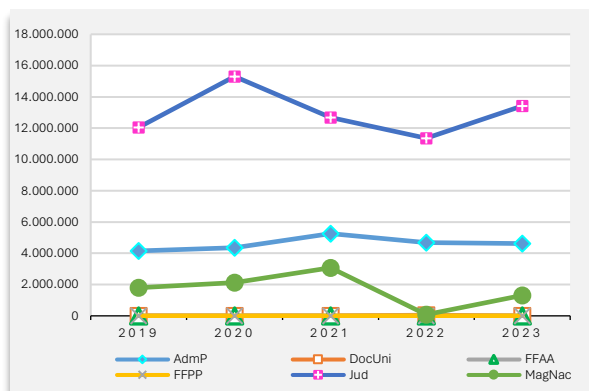
Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos de la DGJP del MEF.

Gráfico 27. Evolución del monto promedio del beneficio inicial por régimen, según tipo de beneficio (2019-2023)

Jubilación Ordinaria

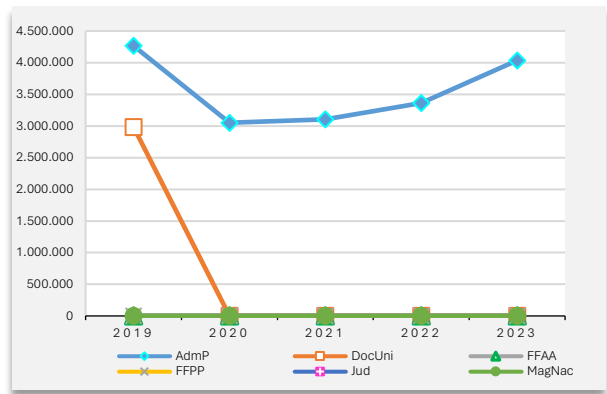
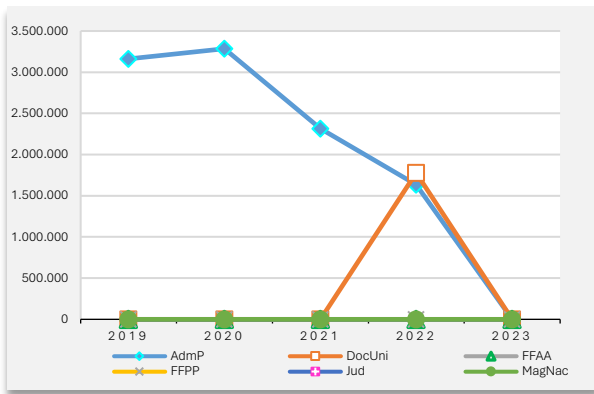


Jubilación Extraordinaria

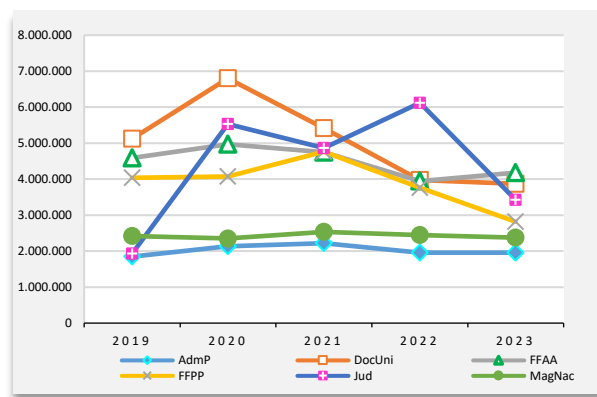


Jubilación Obligatoria

Jubilación por Invalidez



Pensión Derechohabiente



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

Los montos iniciales de las jubilaciones y pensiones, deflactados a valores de diciembre de 2023, revelan diferencias significativas por tipo de beneficio y régimen. El haber inicial promedio de la **Jubilación Ordinaria** se posiciona como el beneficio de mayor importe, con un máximo de \$7.760.439 en 2021 que, tras un descenso en 2022 se posicionó en \$6.961.851 al cierre de 2023.

- **Jubilación ordinaria (JOR):** es el beneficio con mayor monto inicial. Entre los regímenes, los Magistrados Judiciales perciben los montos más altos, llegando a \$18.324.967 en promedio en 2020, mientras que en los demás regímenes los montos no superan los \$10.000.000.
- **Jubilación extraordinaria (JEX):** los Magistrados Judiciales reciben los beneficios iniciales más elevados, alcanzando \$15.304.073 en 2020; tras una caída, el monto se recuperó hasta \$13.412.954 en 2023. En contraste, el Magisterio Nacional tuvo una

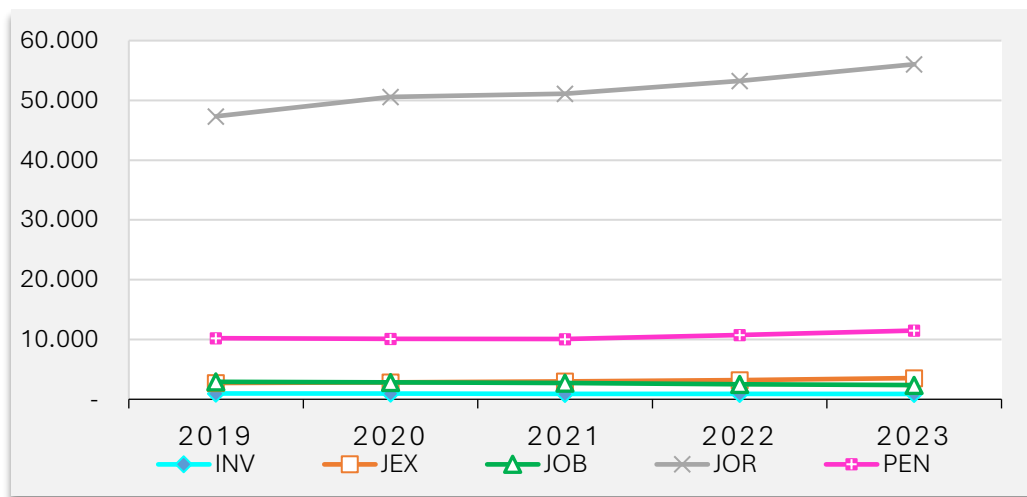
caída abrupta en 2022, mientras que la Administración Pública mantuvo montos constantes.

- **Jubilación obligatoria (JOB):** en la Administración Pública muestra una tendencia decreciente, con un beneficio inicial que cayó a \$1.635.947 en 2022.
- **Jubilación por invalidez (INV):** muestra una tendencia positiva constante durante el período. En la Administración Pública el beneficio inicial creció hasta \$4.032.698 en 2023.
- **Pensión derechohabiente (PEN):** los regímenes de Magistrados Judiciales, Docentes Universitarios y Fuerzas Policias muestran comportamientos irregulares, mientras que Administración Pública, Fuerzas Armadas y Magisterio Nacional presentaron un comportamiento relativamente estable.

En términos generales, el monto promedio del beneficio inicial por tipo de prestación permanece relativamente estable, aunque con tendencias específicas negativas para la pensión y la jubilación extraordinaria, y positiva para la jubilación por invalidez.

3.3.3. Stock de Beneficios

Gráfico 28. Evolución de stock por tipo de beneficio (2019-2023)



Nota: Recuento de pagos en diciembre de cada año

Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos de la DGJP del MEF.

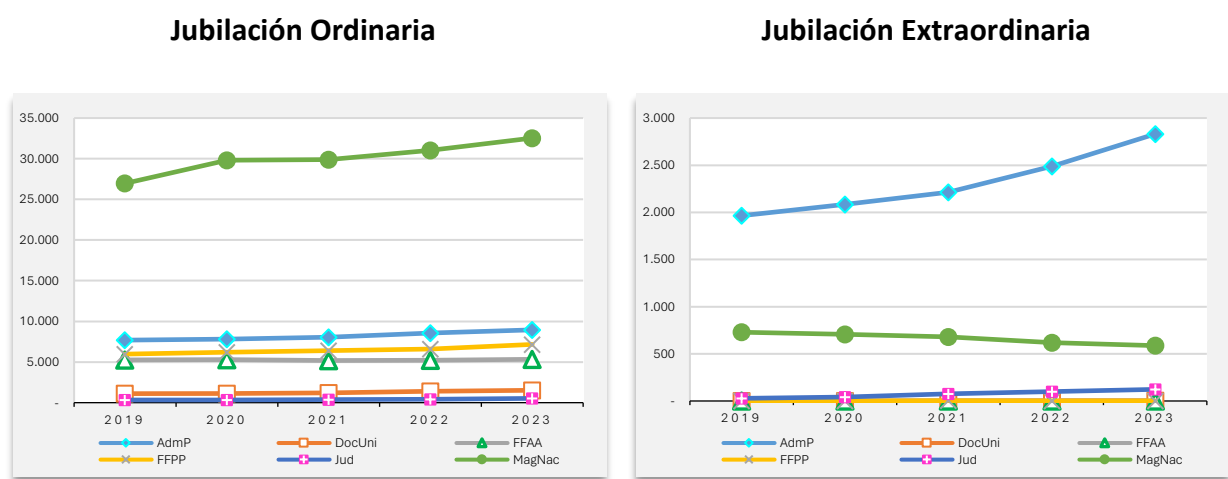
Al cierre de diciembre de 2023, la Caja Fiscal registró un stock total de **74.339 prestaciones** vigentes, considerando que un mismo beneficiario puede ser perceptor de más de un tipo de haber. La estructura de beneficios está liderada por la Jubilación Ordinaria con 56.042 registros,

seguida en orden de magnitud por las Pensiones de Derechohabientes con 11.492, la Jubilación Extraordinaria con 3.546, la Jubilación Obligatoria con 2.372 y, finalmente, la Jubilación por Invalidez con 887 casos.

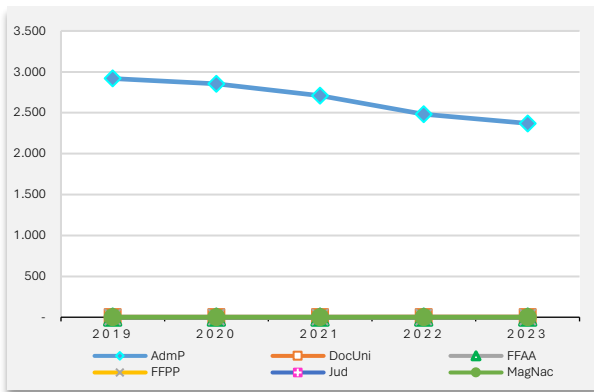
Por tipo de beneficio:

- **Jubilación ordinaria (JOR):** presenta estabilidad estadística con predominio del Magisterio Nacional (32.539 beneficios). Le siguen en orden de magnitud la Administración Pública (8.954), las Fuerzas Policiales (7.165), las Fuerzas Armadas (5.333) y, con menor incidencia, los Docentes Universitarios (1.524) y Magistrados Judiciales (527).
- **Jubilación extraordinaria (JEX):** registra comportamientos mixtos; mientras la Administración Pública incrementó su stock a 2.831 beneficios, el Magisterio Nacional experimentó un descenso sostenido (de 729 a 587 casos). Los Magistrados Judiciales muestran un crecimiento leve, consolidando 123 prestaciones.
- **Jubilación obligatoria (JOB):** se observa una tendencia decreciente en la Administración Pública, reduciendo su stock de 2.918 a 2.370 prestaciones. Desde el 2022 el sector de Docentes Universitarios posee dos beneficiarios bajo esta modalidad.

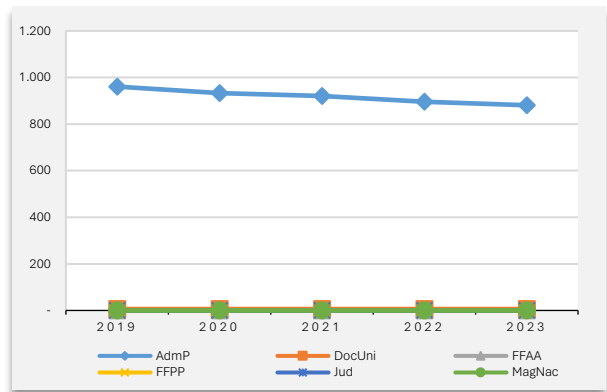
Gráfico 29. Evolución de stock por régimen, según tipo de beneficio (2019-2023)



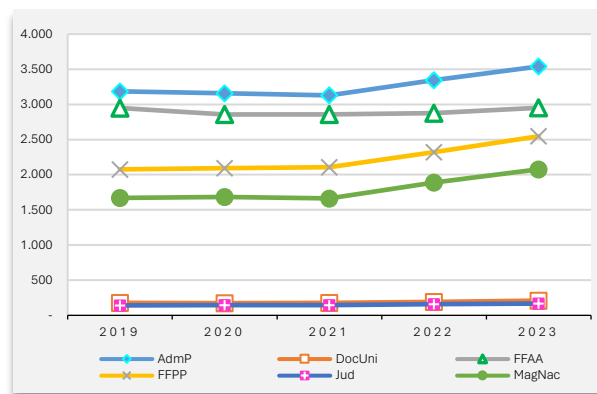
Jubilación Obligatoria



Jubilación por Invalidez



Pensión Derechohabiente



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

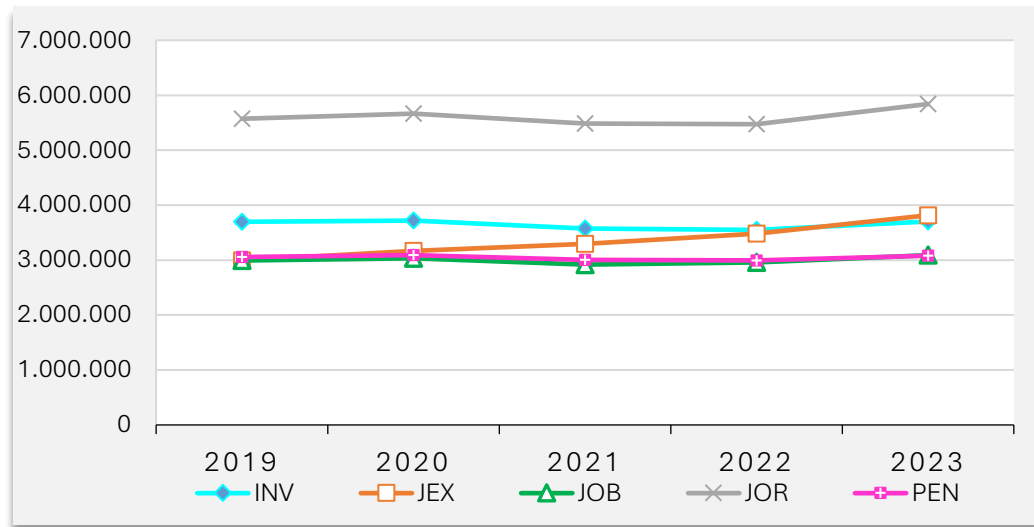
- **Jubilación por invalidez (INV):** el stock se concentra mayoritariamente en la Administración Pública, sector que evidencia una contracción progresiva en el quinquenio, descendiendo de 961 casos en 2019 a 881 beneficios al cierre de 2023.
- **Pensión derechohabiente (PEN):** exhibe una trayectoria ascendente en casi todos los sectores, alcanzando un stock global de 11.492 beneficios. La Administración Pública lidera la participación (3.540), seguida por las Fuerzas Armadas (2.952) y las Fuerzas Policiales (2.547).

3.3.4. Beneficio Promedio y su Evolución

Al cierre de diciembre de 2023, la estructura de haberes promedio según la modalidad de prestación posicionó a la Jubilación Ordinaria como el beneficio de mayor cuantía con un

promedio de \$5.840.501. Le siguen en orden decreciente la Jubilación Extraordinaria (\$3.815.261) y la Jubilación por Invalidez (\$3.702.107). Por último, los niveles de ingreso más bajos se registraron en la Jubilación Obligatoria y las Pensiones de Derechohabientes, con importes promedio de \$3.089.270 y \$3.081.889, respectivamente.

Gráfico 30. Evolución del monto promedio de los beneficios, según tipo de beneficio (2019-2023)



Notas: Recuento de pagos en diciembre de cada año, deflactados por IPC

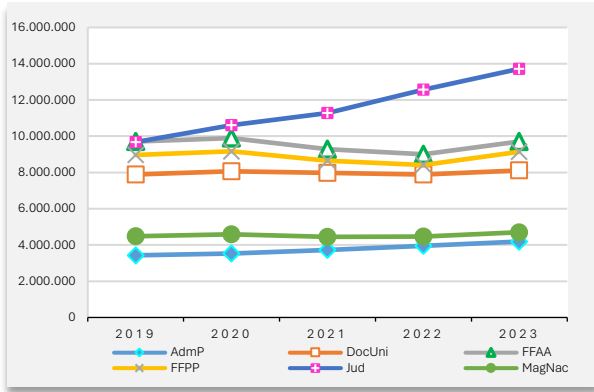
Fuente: elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

Por tipo de beneficio:

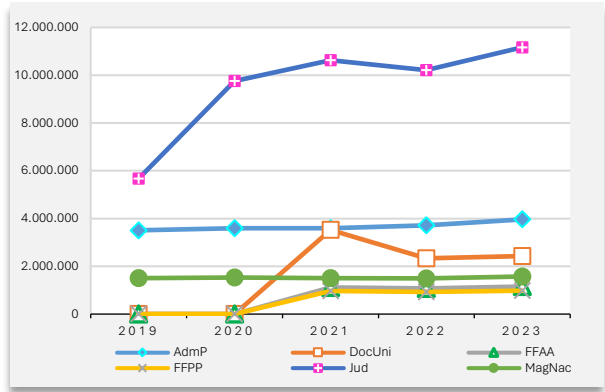
- **Jubilación ordinaria (JOR):** exhibe una tendencia alcista en todos los sectores, destacándose los Magistrados Judiciales con el haber promedio más elevado (\$13.717.822). Le siguen las Fuerzas Armadas (\$9.709.463), Fuerzas Policiales (\$9.135.889) y Docentes Universitarios (\$8.112.053), mientras que los promedios más bajos se concentran en el Magisterio Nacional (\$4.701.798) y la Administración Pública (\$4.186.983).
- **Jubilación extraordinaria (JEX):** se observa una brecha significativa entre regímenes; los Magistrados Judiciales lideran con un promedio de \$11.169.362, mientras que el resto de los sectores percibe montos inferiores a los \$4.000.000. El valor mínimo se registra en las Fuerzas Policiales con \$979.301.

Gráfico 31. Evolución del monto promedio de los beneficios por régimen, según tipo de beneficio (2019-2023)

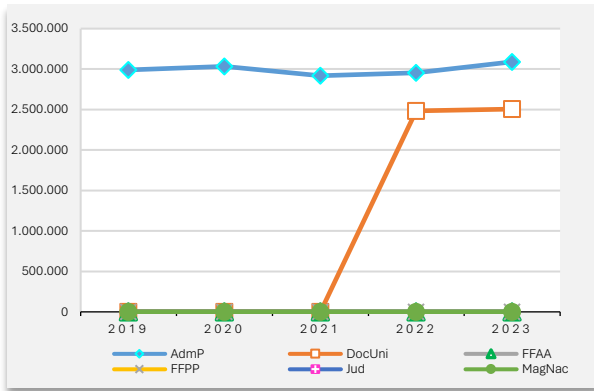
Jubilación Ordinaria



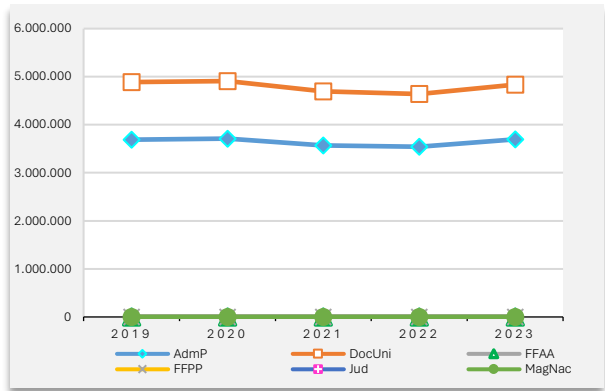
Jubilación Extraordinaria



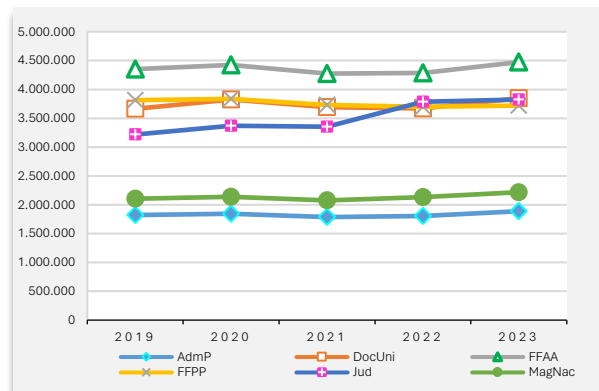
Jubilación Obligatoria



Jubilación por Invalidez



Pensión Derechohabiente

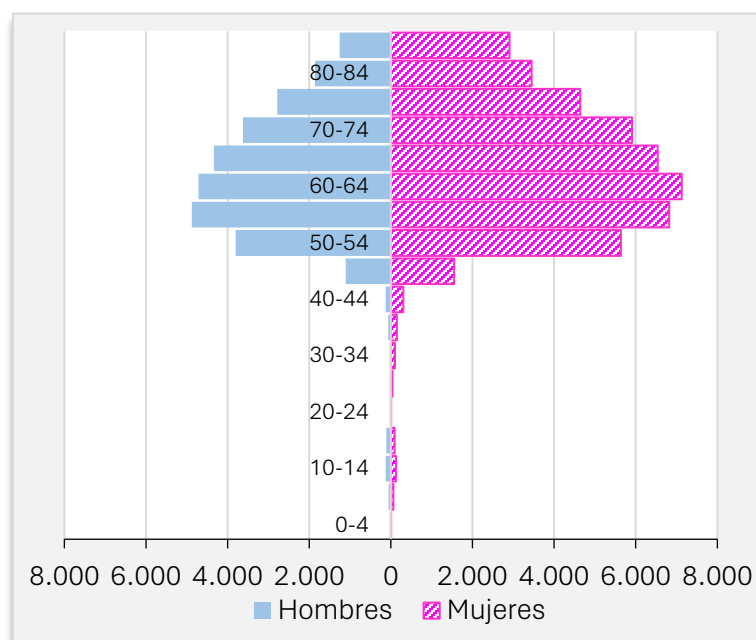


Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

- **Jubilación obligatoria (JOB):** el haber promedio en la Administración Pública mantiene una linealidad cercana a los \$3.000.000. En el caso de los Docentes Universitarios (incorporados recientemente), el monto promedio registrado fue de \$2.506.719.
- **Jubilación por invalidez (INV):** muestra un comportamiento estable durante el quinquenio. A diciembre de 2023, los importes promedio se situaron en \$4.837.225 para los Docentes Universitarios y \$3.694.376 para el sector de la Administración Pública.
- **Pensión derechohabiente (PEN):** presenta una dinámica estable con los mayores retornos en las Fuerzas Armadas (\$4.474.155), seguidas por los sectores de Docentes Universitarios, Magistrados Judiciales y Fuerzas Policiales (rango de \$3,7 a \$3,8 millones). Los menores ingresos corresponden al Magisterio Nacional (\$2.218.077) y la Administración Pública (\$1.888.113).

3.3.5. Pirámide de afiliados pasivos 2023

Gráfico 32. Pirámide de afiliados pasivos de la Caja Fiscal (2023)

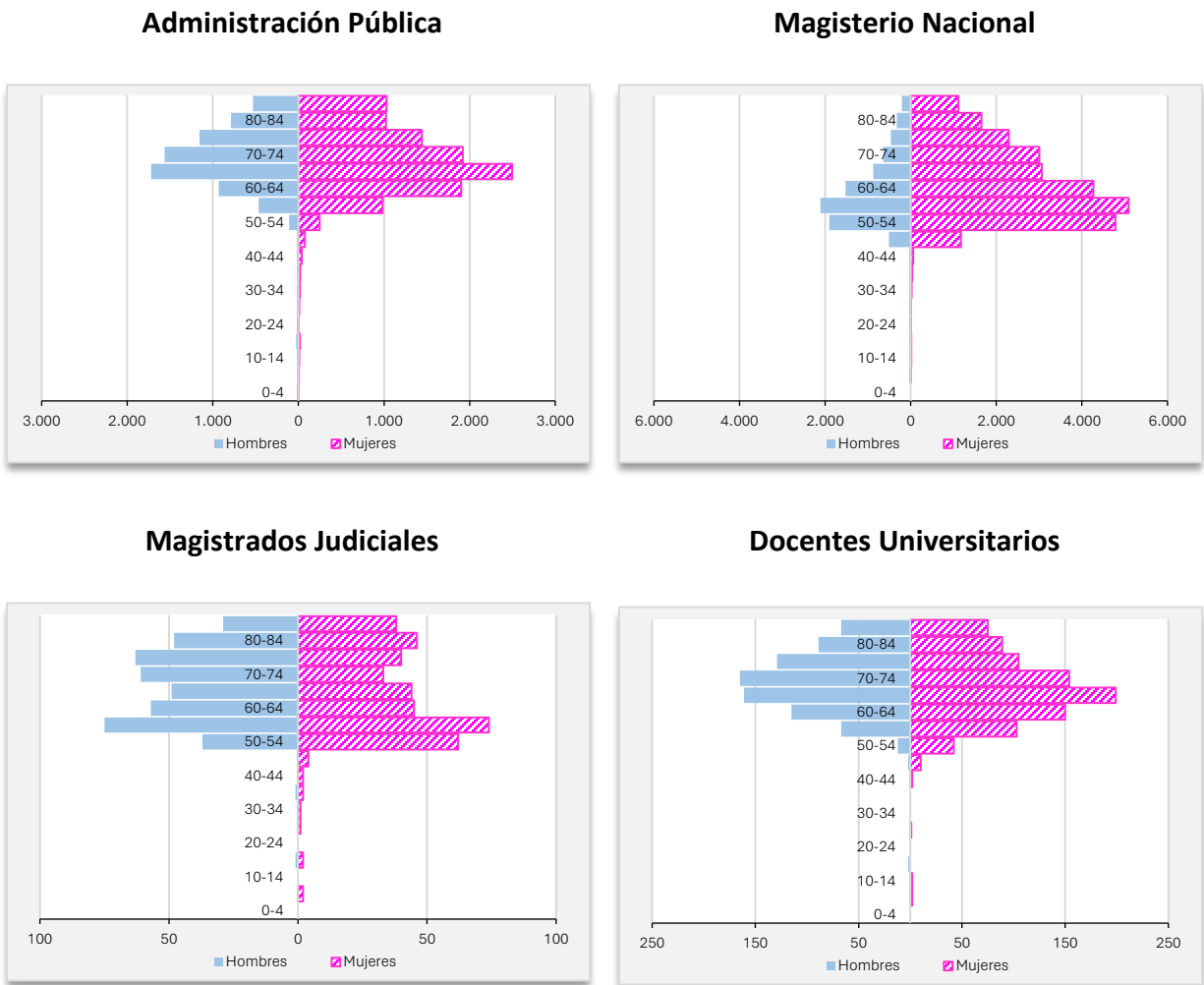


Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

Al cierre de 2023, la Caja Fiscal registraba 74.339 jubilados y pensionados. Este número refleja un crecimiento promedio del 3,77% en los últimos cinco años. La composición demográfica de

los afiliados pasivos muestra un claro predominio femenino: el 61% (45.481) son mujeres, frente al 39% (28.858) de hombres. La pirámide de afiliados pasivos muestra que la mayoría se concentra en el tramo de 50-64 años, con mayoría de mujeres en casi todos los rangos etarios.

Gráfico 33. Cantidad de afiliados pasivos de la Caja Fiscal (Programa Civil) por sexo y tramos de edad, según régimen contributivo (Año 2023)



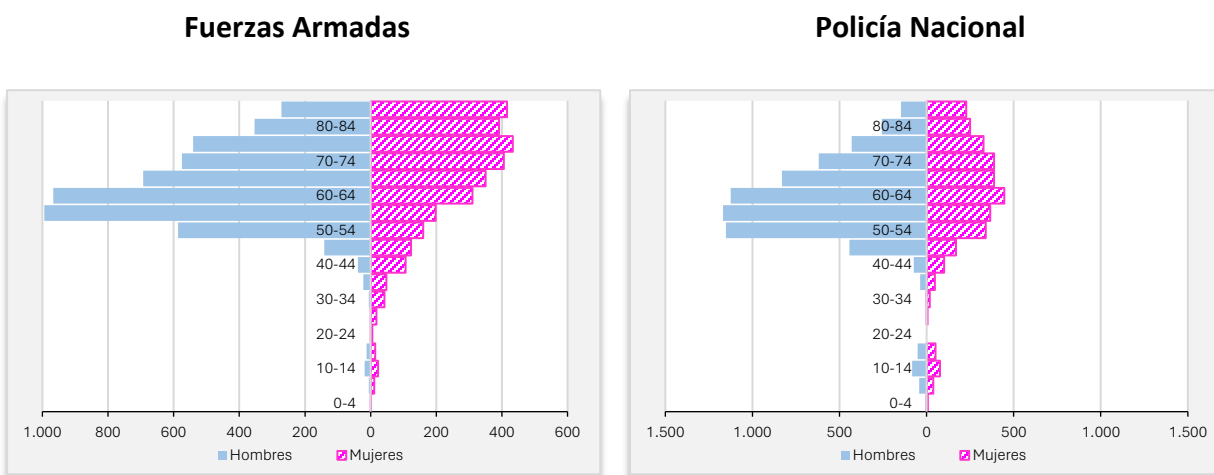
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

Por régimen:

- **Administración Pública:** 18.576 afiliados pasivos (11.239 mujeres y 7.337 hombres), ambos sexos concentrados entre 65 y 79 años.

- **Magisterio Nacional:** 35.203 pasivos, lo que representa el 47,4% del total de beneficiarios de la Caja Fiscal. El 76% son mujeres (26.611) y el 24% hombres (8.592). La mayor acumulación está en el rango de 50-64 años para ambos sexos.
- **Magistrados Judiciales:** 817 pasivos, distribuido casi por igual entre hombres (421) y mujeres (396), con mayor peso en 55-59 años para ambos sexos.
- **Docentes Universitarios:** 1.744 pasivos (934 mujeres y 810 hombres); las mujeres se concentran en 65-69 años y los hombres en 70-74 años.
- **Fuerzas Armadas:** 8.286 pasivos, de los cuales 63% son hombres; la mayor densidad masculina está entre 55 y 64 años, mientras que las mujeres se concentran a partir de los 70 años.
- **Fuerzas Policiales:** 9.713 pasivos, con 67% hombres, concentrados principalmente entre 50 y 64 años. Las mujeres se concentran en el rango de 60-64 años.

Gráfico 34. Cantidad de afiliados pasivos de la Caja Fiscal (Programa No Civil) por sexo y tramos de edad, según régimen contributivo (Año 2023)



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

3.4. Relación entre Afiliados Activos y Pasivos de la Caja Fiscal

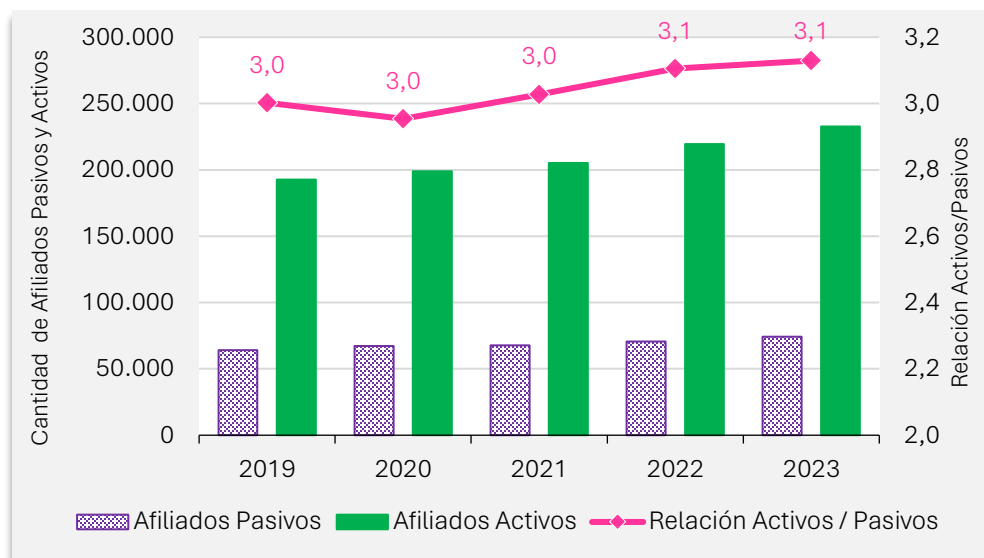
La sostenibilidad de la Caja Fiscal depende crucialmente de la relación entre los aportes de los afiliados activos y los beneficios pagados a los pasivos. Para este análisis, se utilizan las siguientes nomenclaturas por sector: Administración Pública (que en adelante integra al Personal de

Blanco) (AdmP), Magisterio Nacional (MagNac), Magistrados Judiciales (Jud), Docentes Universitarios (DocUni), Fuerzas Armadas (FFAA) y Fuerzas Policiales (FFPP).

3.4.1. Relación entre el número de afiliados activos y pasivos

Al analizar los promedios generales y el desglose por régimen, surgen indicadores clave sobre la salud financiera del sistema. La relación entre el total de afiliados activos y pasivos de la Caja Fiscal se mantuvo en torno a 3,1 durante el periodo 2019-2023, es decir, **tres activos por cada pasivo**. Sin embargo, hay diferencias importantes por régimen.

Gráfico 35. Evolución de la relación de afiliados activos y pasivos de la Caja Fiscal (2019-2023)

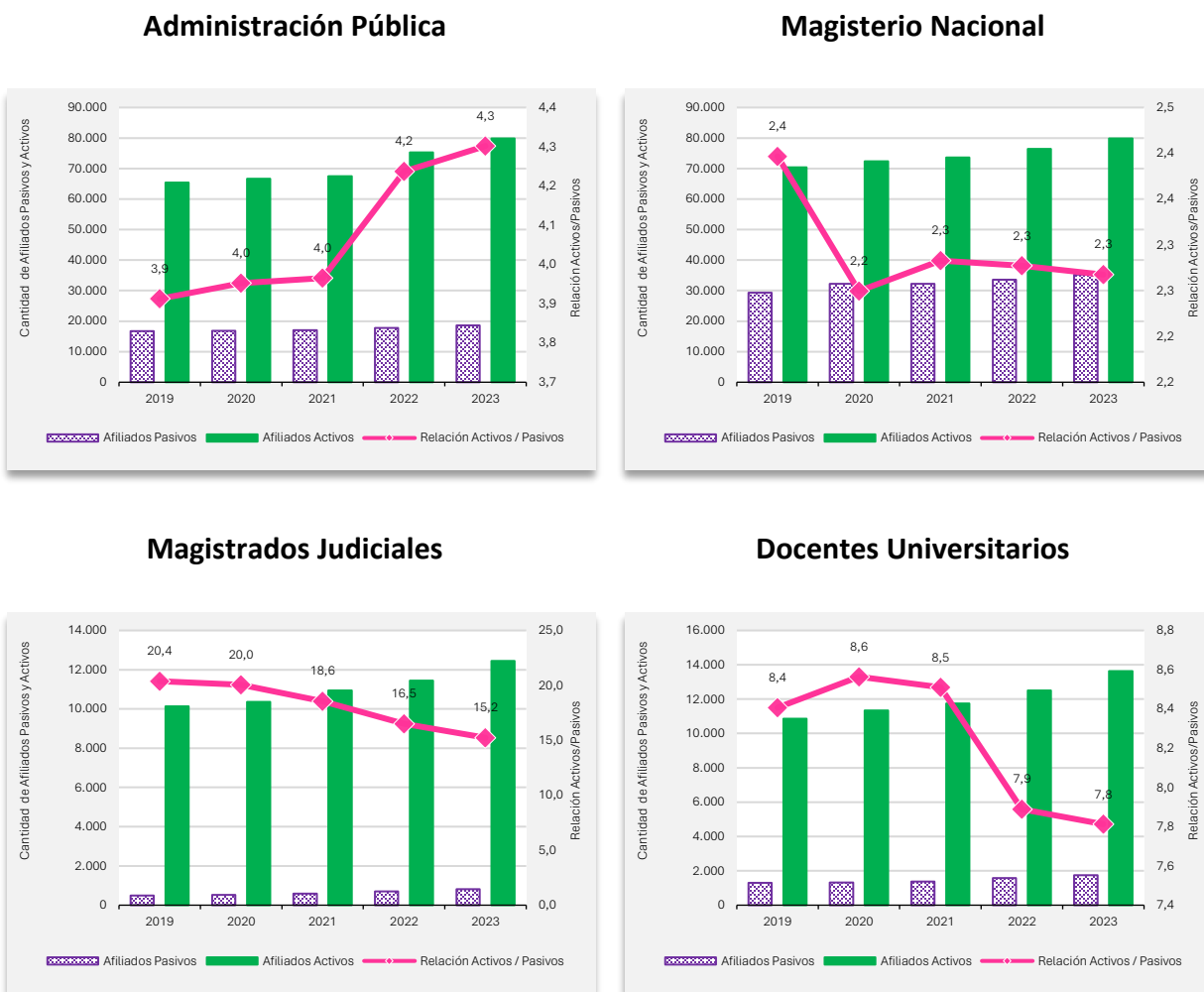


Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

En el Programa Civil el comportamiento registrado fue el siguiente:

- **Administración Pública:** registra una mejora en su sostenibilidad teórica, ampliando la relación de 3,9 en 2019 a 4,3 activos por cada pasivo en 2023, sustentada en un crecimiento de la masa de aportantes hasta alcanzar los 79.913 afiliados activos y 18.576 afiliados pasivos.
- **Magisterio Nacional:** tras una caída inicial en 2020, la ratio se estabilizó hacia el final del periodo. Al cierre de 2023, la brecha se sitúa en 2,3 activos por cada pasivo, reflejando una estructura demográfica presionada por el alto volumen de beneficios vigentes, con 79.827 afiliados activos y 35.203 afiliados pasivos.

Gráfico 36. Evolución de la relación de afiliados activos y pasivos de la Caja Fiscal (Programa Civil), según régimen contributivo (2019-2023)



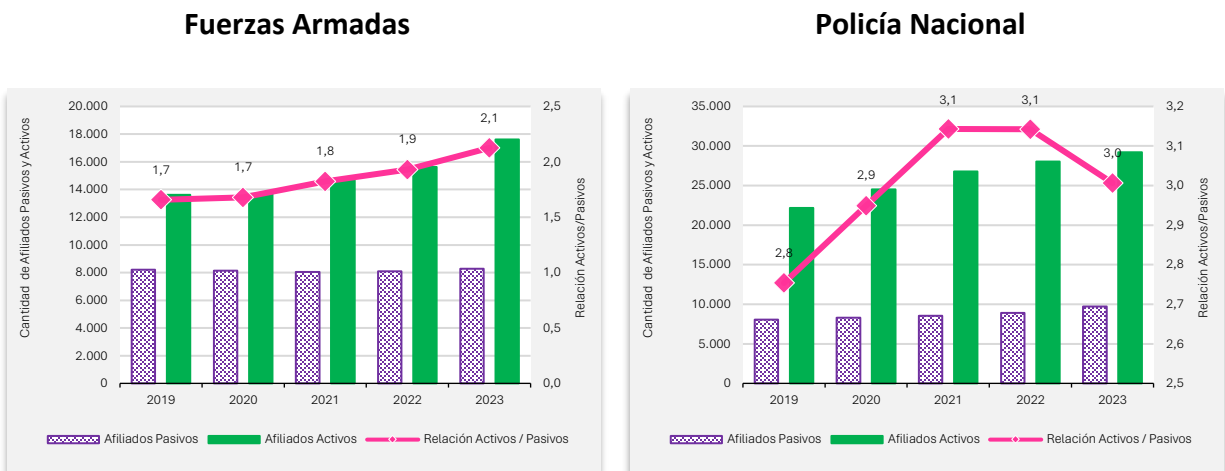
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

- **Magistrados Judiciales:** posee la relación más amplia de la Caja Fiscal, aunque en franco descenso. Se contrajo de 20,4 en 2019 a 15,2 activos por pasivo en 2023, con 817 afiliados pasivos y 12.448 activos. Esto indica un proceso de maduración del régimen con un aumento acelerado de nuevos jubilados.
- **Docentes Universitarios:** presentan uno de los ratios más elevados, aunque con tendencia decreciente. La relación descendió de 8,4 a 7,8 activos por pasivo al cierre del periodo, debido a un incremento proporcionalmente mayor de los beneficiarios pasivos frente a los activos. En el 2023 el sector registró un total de 1.744 afiliados pasivos y 13.625 afiliados activos.

En el caso del Programa No Civil, se observó cuanto sigue:

- **Fuerzas Armadas:** muestra una relación crítica, pero con leve mejoría, pasando de 1,7 a 2,1 activos por cada pasivo en 2023. Pese al aumento, sigue siendo uno de los regímenes con mayor presión asistencial por el bajo número de aportantes para sostener cada beneficio. Al final del periodo, el sector alcanzó 17.619 afiliados activos y 8.286 afiliados pasivos.
- **Fuerzas Policiales:** exhibe un comportamiento estable que osciló durante el quinquenio, consolidando en 2023 una relación de 3 a 1 (29.199 activos frente a 9.713 pasivos), tras haber alcanzado un pico de 3,1 en los años previos.

Gráfico 37. Evolución de la relación de afiliados activos y pasivos de la Caja Fiscal (Programa No Civil), según régimen contributivo (2019-2023)



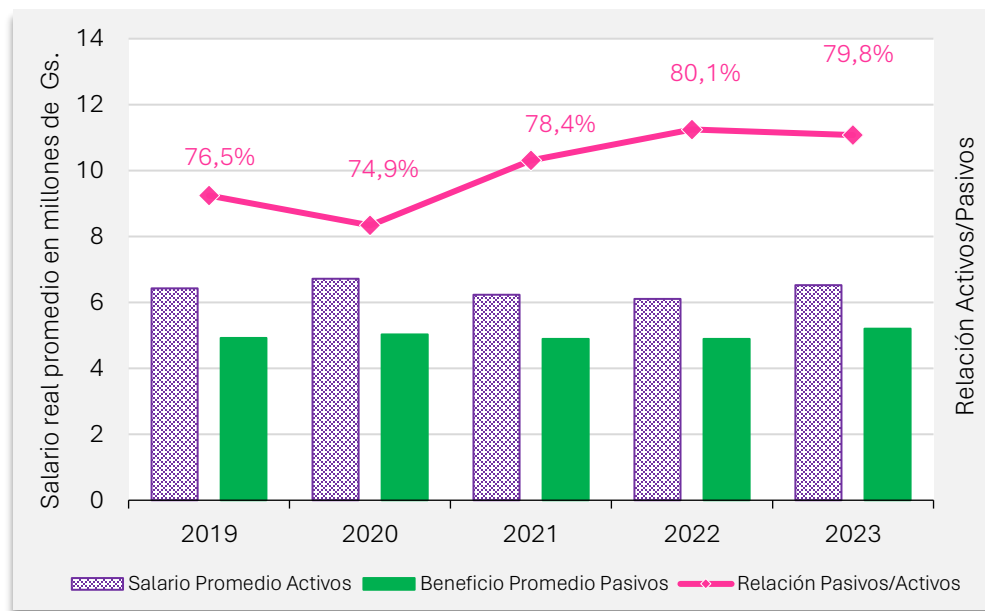
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

3.4.2. Relación entre el salario real promedio de afiliados activos y pasivos

El beneficio promedio de los afiliados pasivos, deflactado a valores de diciembre de 2023, fue de \$4.919.021 en 2019, \$4.891.285 en 2022 y \$5.204.144 en 2023. La relación entre este beneficio promedio y el salario real promedio de los afiliados activos se mantuvo en torno al 75%–80% durante todo el periodo; en 2023 el beneficio promedio representó el 79,8% del salario promedio de los activos (\$6.522.617).

Un análisis teórico simplificado muestra que, dado que los afiliados aportan un 16% de su salario y el sistema es de beneficio definido, la Caja Fiscal **requiere alrededor de cinco afiliados activos para financiar cada beneficio promedio**. Esta relación es una simplificación que no considera rendimientos de inversiones ni gastos administrativos, pero brinda una referencia importante para la sostenibilidad.

Gráfico 38. Evolución de la relación del salario real promedio de activos y pasivos de la Caja Fiscal (2019-2023)



Notas: A valores de diciembre de cada año, deflactados por IPC.

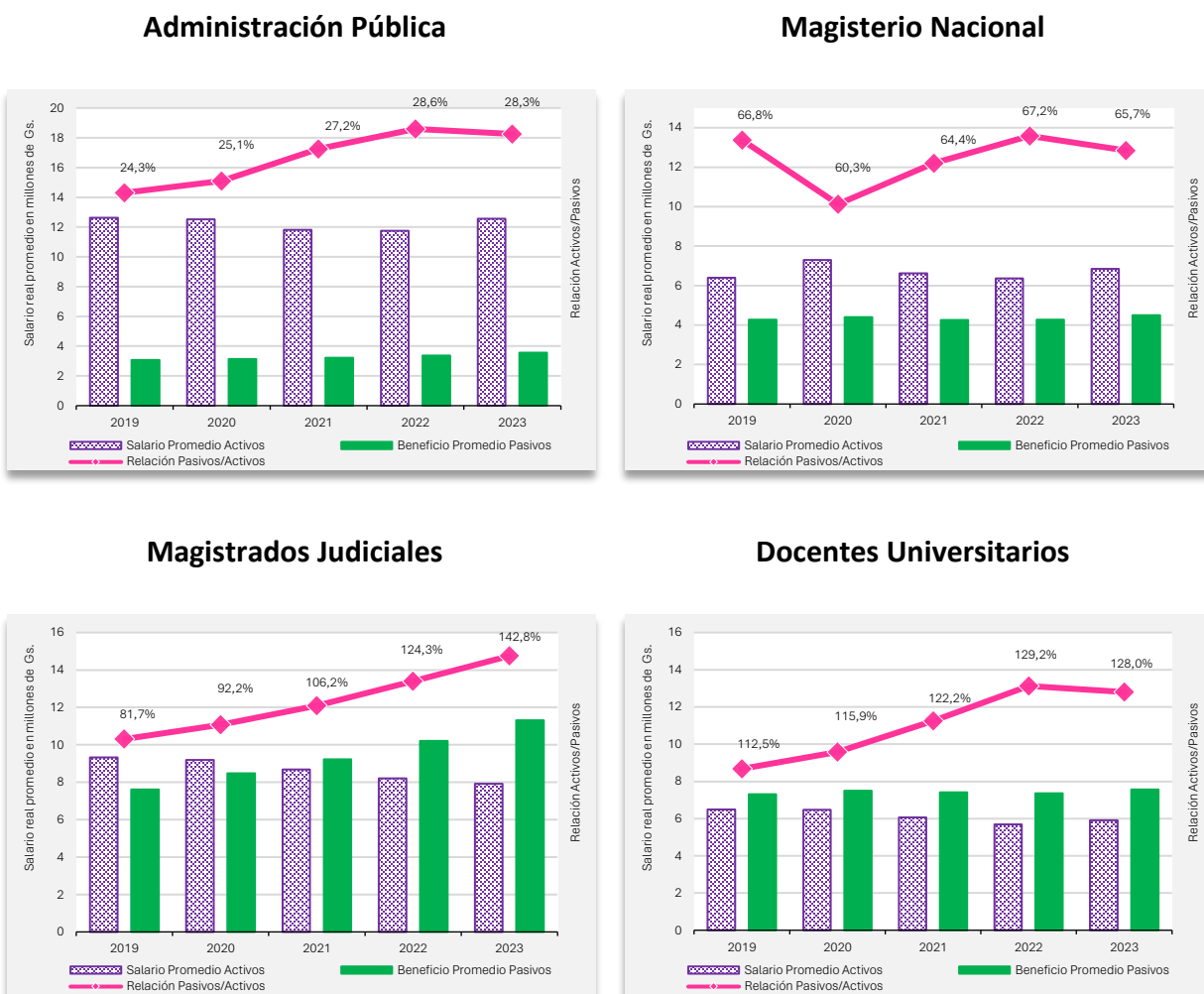
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

Para el Programa Civil la relación es como sigue:

- **Administración Pública:** Presenta la mayor diferencia, con un beneficio promedio de \$1.989.281, que es solo un 28,3% del salario promedio de un activo (\$7.030.076). Se necesitan aproximadamente 1,8 aportantes para financiar un beneficio promedio.
- **Magisterio Nacional:** El beneficio promedio es de \$4.503.075, un 65,7% del salario activo (\$6.853.768). Se necesitan aproximadamente 4,1 aportantes para financiar un beneficio promedio.
- **Magistrados Judiciales:** un jubilado percibe en promedio \$11.311.879, un 142,8% del salario activo (\$7.918.970). Esta es la brecha que más ha crecido desde 2019. Se necesitan aproximadamente 8,9 aportantes para financiar un beneficio promedio.

- **Docentes Universitarios:** el beneficio promedio de \$7.573.586 representa el 128% del salario de un activo (\$5.916.259). Se necesitan 8,0 aportantes para financiar un beneficio promedio.

Gráfico 39. Evolución de la relación del salario real promedio de activos y pasivos de la Caja Fiscal (Programa Civil), según régimen contributivo (2019-2023)



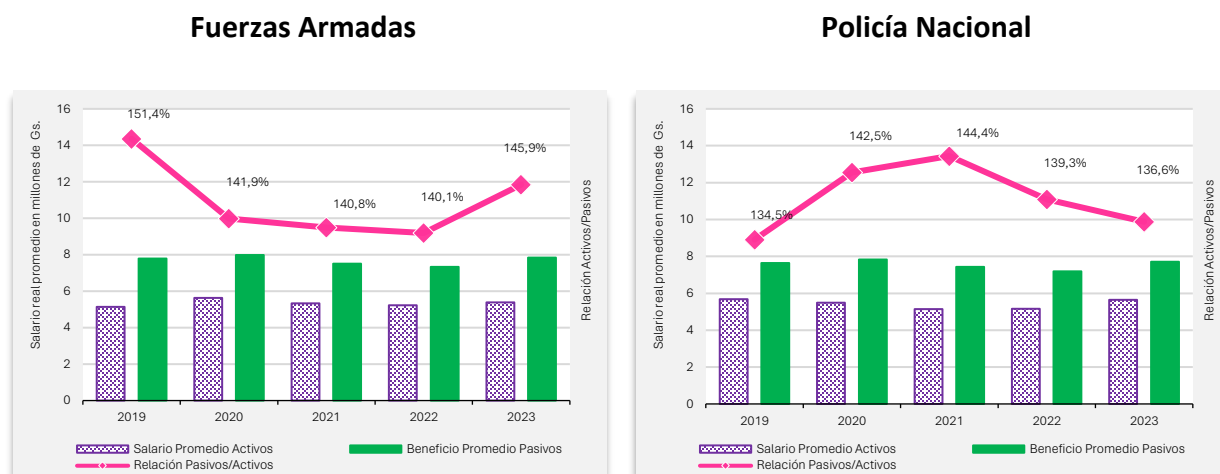
Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

Para el Programa No Civil la relación observada es la siguiente:

- **Fuerzas Armadas:** el beneficio promedio de un pasivo es de \$7.843.281, lo que representa un 145,9% del salario promedio de un activo (\$5.375.446). Se necesitan aproximadamente 9,1 aportantes para financiar un beneficio promedio.

- **Fuerzas Policiales:** El beneficio promedio es de \$7.714.490, equivalente al 136,6% del salario activo (\$5.646.806). Se necesitan aproximadamente 8,5 aportantes para financiar un beneficio promedio.

Gráfico 40. Evolución de la relación del salario real promedio de activos y pasivos de la Caja Fiscal (Programa No Civil), según régimen contributivo (2019-2023)



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros administrativos de la DGJP del MEF.

II. Análisis Actuarial de La Caja Fiscal

4. Metodología de Balance Actuarial y Proyección de Flujos

El estudio actuarial de la Caja Fiscal combina dos enfoques metodológicos complementarios para evaluar su salud financiera: el balance de población cerrada y la proyección de flujo de población abierta. Ambos se desarrollan bajo estándares de las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC 19) y los estándares internacionales de la OIT, la AISS y la AIA:

- **Población Cerrada:** Este análisis se limita exclusivamente a los afiliados y beneficiarios vigentes al corte de diciembre de 2023, sin considerar el ingreso de nuevos aportantes en el futuro. Para el cálculo se aplica el método de la **Unidad de Crédito Proyectada (UCP)**, cuyo objetivo es determinar el **valor actual de las obligaciones** ya contraídas, permitiendo

cuantificar el pasivo actuarial acumulado que debe ser cubierto por las reservas y aportes de quienes ya integran el sistema.

- **Población Abierta:** Bajo los mismos supuestos y premisas demográficas, este enfoque proyecta los **flujos de ingresos, egresos y resultado** en un horizonte de largo plazo (2024–2060), asumiendo una dinámica de reemplazo donde cada jubilado es relevado por un nuevo aportante de características similares. Esta metodología permite simular la evolución futura de ingresos y egresos, capturando la capacidad de supervivencia operativa del sistema ante el recambio generacional.

Esta dualidad metodológica, que incorpora datos reales pospandemia, ofrece una visión integral: mientras que el análisis de **población cerrada** cuantifica la solvencia del balance al valorar las **obligaciones devengadas**, la proyección de **población abierta** evalúa la sostenibilidad estructural mediante la modelización de los **flujos de caja previsionales** a largo plazo.

4.1. Población Cerrada - Balance Actuarial

El balance actuarial determina el valor presente de las obligaciones por beneficios definidos, conocidas como Reservas Matemáticas, para la población afiliada a la fecha de corte (31 de diciembre de 2023). Este cálculo se realiza bajo un supuesto de **población cerrada**, lo que significa que **no se incorporan nuevos afiliados al sistema**.

4.1.1. Metodología General

Las **Reservas Matemáticas** representan la obligación que tiene la Caja Fiscal frente a sus afiliados, tanto por **beneficios concedidos** como por **beneficios a conceder**, y se reconocen contablemente como un pasivo en el balance.

Para la estimación de las Reservas Matemáticas correspondientes a los **beneficios concedidos** (jubilaciones y pensiones), es necesario estimar el **Valor Presente de los Compromisos Futuros (VPCF)**. Dicho cálculo considera variables tales como la edad, sexo, estado civil del beneficiario y el monto del beneficio, a fin de proyectar los beneficios a pagar y el periodo durante el cual estos se abonarán, en función de la esperanza de vida del titular y beneficiarios, y determinar finalmente su valor actual a la fecha de corte.

En el caso de los **beneficios a conceder**, también debe estimarse el Valor Presente de los Compromisos Futuros, incorporando adicionalmente una metodología para la constitución de las Reservas Matemáticas basada en el criterio de los años de aportes al Sistema

Para la determinación de las Reservas Matemáticas vinculadas a cuestiones de exposición en los Estados Contables se debe tomar como guía las directrices o guías en la materia. Dado que la legislación no establece la manera expresa la metodología a aplicar, se recurre de forma supletoria a las **Normas Internacionales de Contabilidad**, en particular a la **NIC19**.

La **NIC19** establece que: *“la contabilización, por parte de la entidad, de los planes de beneficios definidos supone determinar el déficit o superávit. Lo que implica utilizar técnicas actuariales, el método de la **Unidad de Crédito Proyectada (UCP)** para hacer una estimación fiable del costo final para la entidad del beneficio que los empleados tienen acumulado (devengado) a cambio de sus servicios en los periodos presente y anteriores”*

4.1.2. Premisas Actuariales

En lo que respecta a la determinación de premisas actuariales, en los casos en que no exista una legislación o reglamentación local que indique la manera en que se determinan las premisas para la elaboración de estudios financiero-actuariales, se deben utilizar premisas neutrales para evitar experimentar subestimaciones o sobreestimaciones significativas.

Para la elaboración del informe actuarial se pueden tomar como referencias para la determinación las **premisas actuariales** y de la **estructura estándar del reporte**, las guías establecidas en publicaciones técnicas tales como:

1. *Práctica Actuarial en Seguridad Social* elaborada por la OIT (Organización Internacional de Trabajo) y de la AISS (Asociación Internacional de Seguridad Social);
2. *Estándar Internacional de la Práctica Actuarial para el Análisis Financiero de Programas de Seguridad Social* elaborado por la AIA (Asociación Internacional de Actuarios);
3. *Normas Internacionales de Contabilidad (NIC)*
 - a. *NIC19* – Beneficios a los Empleados;
 - b. *NIC26* – Contabilización e Información Financiera sobre Planes de Beneficio por Retiro

La utilización de guías técnicas o estándares internacionales para la elaboración de estudios financiero-actuariales sirve para dar a los usuarios de la información confianza sobre que:

- los servicios son realizados de manera profesional y con la debida diligencia;
- los resultados son relevantes a los requerimientos y son presentados de manera clara, entendible y completa; y
- las premisas y metodología son reveladas apropiadamente.

Las premisas o suposiciones actuariales se considerarán insesgadas si no resultan ni imprudentes ni excesivamente conservadoras y serán compatibles entre sí cuando reflejen las relaciones económicas existentes entre factores tales como la inflación, tasas de aumento de los sueldos, rendimiento de los activos y tasas de descuento.

Para establecer las premisas financiero-actuariales neutrales e insesgadas se debe realizar un análisis histórico de acuerdo con la cantidad y calidad de información disponible. Y en caso de no contar con suficiente información del plan de beneficios a ser analizado, se deben considerar experiencias similares (premisas utilizadas en otros planes de beneficios) o utilizar datos empíricos, siempre realizando explícitamente las aclaraciones correspondientes.

A continuación, se presentan las premisas a ser utilizadas para el análisis.

4.1.2.1. Tasa real de interés

El rendimiento proyectado de las reservas de la Caja Fiscal se determina, al inicio del ejercicio actuarial, con base en las expectativas del mercado financiero para los retornos esperados durante el horizonte de vida de las obligaciones previsionales. Este rendimiento previsto deberá reflejar las fluctuaciones en el valor razonable de las inversiones de los recursos excedentes, considerando el impacto de los flujos de aportes reales recibidos y el desembolso efectivo de los beneficios pagados durante el periodo.

Ante la eventual ausencia de precios de mercado observables para ciertos instrumentos, se estimará el valor razonable de los activos de la Caja utilizando una **tasa de descuento** que pondere adecuadamente el perfil de riesgo y la naturaleza de los activos que integran el portafolio.

Corresponde a la administración de la Caja Fiscal (a través de sus departamentos técnicos o consultores actuariales externos) proveer la tasa de rendimiento de los activos, detallando de forma exhaustiva la metodología empleada. Esto tiene como fin asegurar que el responsable de la validación actuarial disponga de evidencia suficiente para auditar y ratificar la consistencia de los resultados proyectados.

Al carecer el país de un mercado amplio de bonos empresariales de alta calidad o gubernamentales en la moneda y el plazo estimado de pago de las obligaciones por beneficios, se toma como tasa de mercado las tasas de interés de los Certificados de Depósitos de Ahorro (CDA) de Bancos en moneda local. Puntualmente se tomó como referencia la **curva de tasas de CDA** publicada por el **Banco Central del Paraguay**.

Tabla 6. Curva de tasas de CDA 2023 (enero a junio)

Plazo en años	ene-23	feb-23	mar-23	abr-23	may-23	jun-23
1	7,4161%	6,4012%	7,0413%	7,4200%	6,5948%	8,5964%
2	8,7558%	9,0869%	8,8957%	8,4824%	8,7249%	8,4339%
3	8,7803%	9,1090%	8,7223%	8,8904%	8,9195%	8,7923%
4	9,2398%	9,4485%	9,3557%	9,1175%	9,6535%	9,1844%
5	9,6284%	8,7830%	8,8460%	9,1464%	8,7972%	8,9648%
6	10,4301%	9,6185%	9,9927%	10,2376%	10,0824%	9,3140%
7		9,9420%			9,8000%	
8						
9					8,0000%	8,0000%
10			14,2600%	7,7100%	7,9949%	

Fuente: Banco Central del Paraguay (BCP) – www.bcp.gov.py

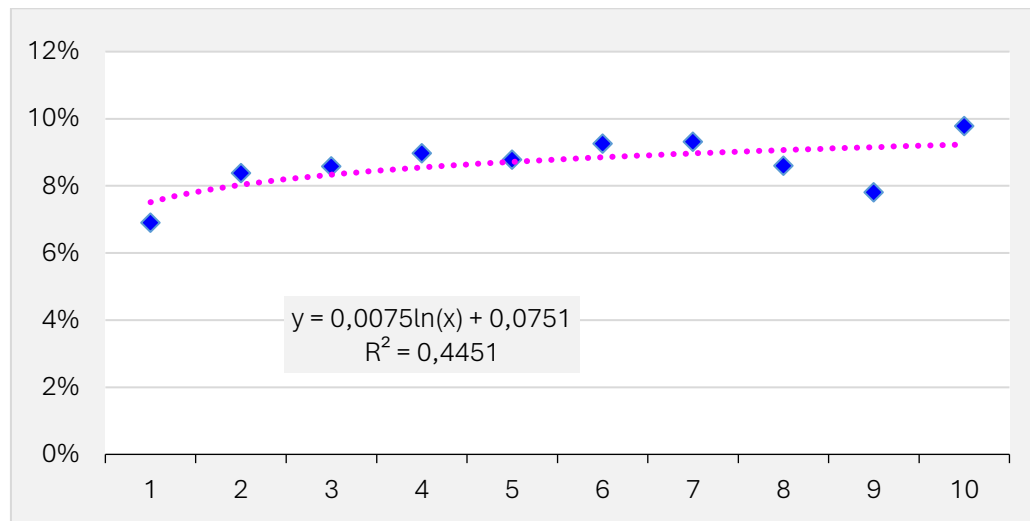
Tabla 6 (cont). Curva de tasas de CDA 2023 (julio a diciembre)

Plazo en años	jul-23	ago-23	set-23	oct-23	nov-23	dic-23	Promedio simple
1	7,6657%	6,3898%	5,5000%	6,9145%	5,8000%	7,1175%	6,9048%
2	8,5235%	8,3995%	8,1441%	7,9340%	7,8131%	7,4797%	8,3895%
3	8,6910%	8,6802%	8,2406%	8,0073%	7,9995%	8,1407%	8,5811%
4	9,6073%	8,6407%	8,5007%	8,1100%	8,5281%	8,3380%	8,9770%
5	8,2796%	9,2125%	8,4084%	8,8499%	8,2505%	8,2250%	8,7826%
6	9,1382%	9,1891%	8,3696%	7,8596%	7,8184%	9,1335%	9,2653%
7	9,5357%			8,0000%			9,3194%
8	9,5000%				7,7000%		8,6000%
9		8,0000%			7,8800%	7,1900%	7,8140%
10							9,7887%

Fuente: Banco Central del Paraguay (BCP) – www.bcp.gov.py

Para la construcción de la curva de descuento, se procedió al cálculo del promedio simple de los últimos 12 meses de las tasas de CDA desglosadas por plazo. A partir de estos puntos de referencia, se modeló una función logarítmica $y = 0,0075 * \ln(x) + 0,0751$ que permitió la extrapolación de las tasas hasta un horizonte de 10 años, siguiendo las directrices de la NIC 19. Como resultado de este procedimiento técnico, se determinó una tasa **nominal del 9,2369%**; al deflatar este valor considerando la meta de inflación de largo plazo del 4% fijada por el Banco Central, se obtuvo una **tasa real de descuento del 5,0355%**.

Gráfico 41. Curva de Tasa de interés CDA



Fuente: Banco Central del Paraguay (BCP) – www.bcp.gov.py

4.1.2.2. Rotación de afiliados

Tabla 7. Tasas de Salida

Régimen	Tasas de Salida
Caja Fiscal - General	1,359%
Adm. Pública	2,550%
Magisterio Nacional	0,098%
Docentes Universitarios	2,187%
Magistrados Judiciales	1,075%
Fuerzas Armadas	0,081%
Fuerzas Policiales	0,005%
Personal de Blanco	0,215%

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGJP del MEF.

Para la determinación de la **tasa de rotación**, que representa el promedio de afiliados que cesan en el servicio activo y egresan del sistema sin consolidar derechos para un beneficio previsional, se realizó una estimación basada en la información histórica suministrada. Se determinó técnicamente la aplicación de tasas de salida diferenciadas por régimen, considerando la heterogeneidad de las trayectorias laborales y la baja movilidad observada en ciertos sectores específicos de la Caja Fiscal.

4.1.2.3. Inflación de Largo Plazo

Al 2023, el Banco Central del Paraguay tenía como **inflación objetivo una tasa del 4%** anual con un rango de tolerancia de +/-2 puntos porcentuales, por lo que se utiliza ésta para realizar las estimaciones actuariales. Se considera también la evidencia empírica de inflación histórica en el rango establecido.

4.1.2.4. Tasa Real de Incremento Salarial

Se debe considerar una tasa de crecimiento salarial que incorpore las posibles promociones y otros factores relevantes (variación por antigüedad en la tabla salarial), que reflejen de manera razonable cómo variará el salario a lo largo de la historia salarial.

En ese sentido, se realizaron análisis por Régimen y se estableció utilizar una **tasa de incremento real de salarios de 1% (uno por ciento)**.

4.1.2.5. Tablas de Mortalidad e Invalidez

Para las probabilidades de fallecimiento se utilizan las tablas de mortalidad por sexo para el año 2016 empleadas en el Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones 2015-2100 del Instituto de Previsión Social (IPS). Dichas tablas dan una esperanza de vida a los 60 años de edad de 21,4 años para las mujeres y 19,0 para los hombres. Las tablas de mortalidad se encuentran en el Anexo.

Para las probabilidades de invalidez, se utilizan las tasas por edad y sexo empleadas en el Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones 2015-2100 del Instituto de Previsión Social. Dichas tasas fueron obtenidas a partir de la siniestralidad de la población cubierta. Las tasas de invalidez se encuentran en el Anexo.

Finalmente, se utilizaron además las tablas de mortalidad para inválidos “MI 85 Chile”.

4.1.2.6. Probabilidad de Retiro

En diversos sectores de la Caja Fiscal, el acceso a la jubilación no está supeditado a una edad mínima, sino que se rige principalmente por la antigüedad en el servicio. Esta particularidad es propia del **Magisterio Nacional**, las **Fuerzas Armadas (FFAA)** y las **Fuerzas Policiales (FFPP)**. En estos dos últimos regímenes, el marco normativo establece escalas de haberes donde la **tasa de sustitución** varía de forma proporcional a los años de servicio efectivos.

Bajo esta premisa, se han modelado las **probabilidades de retiro** correlacionando la edad con la antigüedad acumulada. Este procedimiento permite proyectar el beneficio futuro bajo el concepto de esperanza matemática, integrando la probabilidad de ocurrencia del evento de retiro con el monto prestacional correspondiente. Las tablas de probabilidad de retiro específicas para las FFAA y FFPP se detallan de forma extensiva en el Anexo.

4.1.2.7. Antigüedad no registrada

Debido a que la serie histórica de los registros administrativos disponibles inicia en enero de 2000 (y en ciertos regímenes de forma consistente recién desde junio de 2022), se ha procedido a la **imputación de antigüedad omitida** mediante supuestos actuariales. Esta medida es indispensable para reflejar fielmente los años de servicio, variable crítica que determina tanto la elegibilidad como el monto del haber jubilatorio.

Para los afiliados activos cuyo registro inicial coincida con la apertura de la base de datos, se ha aplicado un ajuste de retroactividad estimada de hasta **60 meses**, condicionado a la edad media de retiro de cada sector.

A modo de ilustración, para el régimen de Administración Pública, a los aportantes con registro inicial en enero de 2000 se les asigna una antigüedad adicional bajo los siguientes criterios:

Tabla 8. Criterio de Antigüedad Adicional – Ejemplo (Régimen: Administración Pública)

Edad	Antigüedad Adicional
57	12
58	24
59	36
60	48
61	60
>=62	30

Fuente: Elaboración propia

4.1.2.8. Beneficios por hijo

En relación con el **Magisterio Nacional**, la normativa vigente contempla un beneficio de antigüedad bonificada por maternidad. Este establece que, a partir de los 25 años de servicio, se

computará un año adicional por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, con un límite máximo de tres años (equivalentes a tres hijos vivos).

Dada la ausencia de datos específicos sobre la descendencia en los registros administrativos, se ha procedido a una estimación técnica basada en el comportamiento observado:

- **Evidencia Empírica:** Los datos históricos indican que la antigüedad reconocida promedio al momento del retiro para las mujeres es de **28 años**.
- **Supuesto Actuarial:** Basándose en esta media, se asume un escenario de **máximo aprovechamiento del beneficio**, donde las docentes acceden a la jubilación tras 25 años de aportes efectivos, complementados con 3 años de antigüedad bonificada por el cómputo de tres hijos en promedio.

Esta parametrización permite ajustar la reserva matemática del régimen, reconociendo que el pasivo se devenga más rápido de lo que sugieren los aportes financieros directos.

Tabla 9. Resumen de Premisas y Supuestos Utilizados en el Balance Actuarial

Supuesto	Valor
Tasa real de interés	5,0355% anual
Inflación de largo plazo (actualización de beneficios)	4% anual
Tasa real de incremento salarial	1% anual
Ajustes de beneficios	Variación del IPC (proyección del Banco Central) <i>Tasa media de salida:</i> 1,359% anual. <i>Varía por régimen:</i>
Rotación de afiliados (salida de aportantes del sistema)	<ul style="list-style-type: none"> - Administración Pública: 2,55%, - Magisterio Nacional: 0,098%, - Docentes Universitarios: 2,187%, - Magistrados Judiciales: 1,075%, - Fuerzas Armadas: 0,081%, - Policía Nacional: 0,005%, y - Personal de Blanco: 0,215%.
Tablas de mortalidad e invalidez	Tablas de mortalidad e invalidez del Instituto de Previsión Social (IPS), 2016, (esperanza de vida a los 60 años: 19,0 años para hombres y 21,4 años para mujeres).

Supuesto	Valor
Tasa de Mortalidad para inválidos	Se utilizaron las tablas de mortalidad para inválidos “MI 85 Chile”.
Probabilidad de retiro	Para regímenes con edad mínima (Administración Pública, Personal de Blanco, Magistrados) se emplean tasas de retiro basadas en experiencia del sistema. En los regímenes sin edad mínima (Magisterio, Fuerzas Armadas y Policía) se aplica la probabilidad condicionada a alcanzar años de servicio.
Reconocimiento de antigüedad no registrada (falta de datos del historial de aportes)	Se asigna una cantidad de meses de servicio adicionales a los afiliados activos cuyo primer registro de aporte data de enero de 2000 (o junio de 2022 para algunos regímenes). Esta asignación se realiza en función de la edad actual del afiliado, con un tope máximo de 60 meses adicionales (5 años)
Años de aporte reconocidos por hijos (Magisterio Nacional)	Se modela el beneficio legal de 1 año por hijo (máximo 3) asumiendo que las mujeres se jubilan con 25 años de aportes y se les computa 3 años de antigüedad por 3 hijos en promedio.
Tasa de aporte	16% de la remuneración, íntegramente a cargo del trabajador.
Número de Beneficios Pagados al Año	12 (doce) beneficios anuales. Se excluye aguinaldo.
Estado Civil de los Afiliados	Se asumió que todos los afiliados se encuentran casados al momento de obtener su beneficio. Se dispuso una diferencia de edad promedio de 5 (cinco) años entre los cónyuges, siendo el hombre mayor.

Fuente: Resumen de premisas y supuestos del estudio actuarial de la Caja Fiscal, 2024.

4.2. Población Abierta - Proyección de Flujos

El análisis de población abierta proyecta los **ingresos y egresos futuros** considerando que, por cada jubilado que sale del sistema, **ingresa un nuevo afiliado** con características similares a las

observadas en los últimos años. Esta metodología se utiliza para evaluar la sostenibilidad financiera a mediano y largo plazo, ya que incorpora las contribuciones de futuras generaciones y el impacto de las reformas.

4.2.1. Metodología General

El análisis de **población abierta** consiste en estimar la cantidad de personas que se retiran por jubilación para ser reemplazadas por una cantidad equivalente de nuevos aportantes. Bajo este esquema, las jubilaciones de estos nuevos activos se vuelven a proyectar sucesivamente para establecer sus respectivos reemplazos en el futuro, asegurando la continuidad operativa del sistema.

En términos generales, se han utilizado las **mismas premisas y supuestos que en el análisis de población cerrada**, con algunas salvedades técnicas fundamentales. A diferencia del escenario de población cerrada, donde se aplica el método de la **Unidad de Crédito Proyectada (UCP)**, que contempla cada periodo de servicio como generador de una unidad adicional de derecho a los beneficios, en el escenario de población abierta este enfoque pierde aplicabilidad. Dado que en la población abierta se proyectan futuros ingresantes que aún no cuentan con periodos de servicio efectivos, el método UCP no resulta pertinente. Por lo tanto, se establecen proyecciones considerando **un reconocimiento total de derechos a beneficios** para simular los flujos financieros de largo plazo.

Con las proyecciones de los afiliados actuales y los nuevos ingresantes, se construye un flujo de caja a largo plazo para evaluar la evolución del sistema:

- **Cálculo del resultado corriente:** Anualmente, se proyectan los ingresos totales por aportes (de afiliados actuales y nuevos) y los egresos totales por el pago de beneficios. La diferencia entre ambos constituye el resultado corriente del período (superávit o déficit).
- **Evolución de los recursos excedentes:** A partir del resultado corriente de cada año, se estima la evolución del patrimonio o recursos excedentes. Para ello, al patrimonio del año anterior se le suma el resultado del año en curso. A este cálculo se le incorpora la "renta", que es el rendimiento estimado de las inversiones sobre el patrimonio acumulado.
- **Análisis de sostenibilidad:** La proyección de la evolución de la Caja Fiscal a lo largo del horizonte de estudio (hasta 2060) permite determinar el año en que los recursos

excedentes del Programa Civil se extinguen y el sistema depende enteramente de los aportes corrientes y del financiamiento del Tesoro.

4.2.2. Premisas Actuariales

Como ya se ha mencionado, se utilizaron las mismas premisas y supuestos que en el análisis de población cerrada. Es necesario, no obstante, presentar una premisa exclusiva del análisis de población abierta y necesaria para el análisis: el ingreso de nuevos afiliados.

4.2.2.1. Ingreso de Nuevos Afiliados y Creación de Perfiles

Para simular la entrada de futuros cotizantes, se parte del supuesto de que por cada afiliado que se jubila, ingresa un nuevo afiliado para reemplazarlo. El perfil de estos nuevos ingresantes se define analizando las altas del periodo 2021-2023, estructurando perfiles basados en sexo, edad, volumen y nivel remunerativo inicial (relación salario promedio / SML). Para garantizar la representatividad, se utilizó el segundo salario declarado, evitando distorsiones por meses incompletos.

La caracterización de los nuevos afiliados es detallada y segmentada por cada programa:

- **Segmentación por Salario:** Los nuevos ingresantes se dividen en dos grandes grupos: aquellos que ingresan con un salario inferior al Salario Mínimo Legal (SML) y aquellos con un salario superior.
- **Perfiles Múltiples:** Para quienes ganan más que el SML, se crean hasta cuatro perfiles adicionales, agrupando a los nuevos afiliados por edad y salario promedio. Esto refleja la tendencia de que, a mayor edad de ingreso, mayor es el salario inicial. Se definen hasta 5 perfiles distintos por sexo.
- **Caso Especial de Fuerzas Públicas:** Para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, aunque la carrera inicia en el grado de "Cadete" (con remuneraciones del 15-30% del SML), se ha determinado fijar la relación de ingreso en un 150% del SML. Este ajuste captura la realidad del flujo contributivo una vez que el personal consolida el rango de Oficial o Suboficial según la Ley 4493/11, evitando subestimar ingresos al fondo.

Seguidamente se exponen los perfiles utilizados para los diferentes programas.

Tabla 10. Administración Pública – Perfil de Ingresantes (Población Abierta)

Administración Pública	Sexo	Edad de Ingreso	Distribución de Ingresos	Relación Salario/SML
Hombres	M	34	7%	0,61
	M	22	5%	1,46
	M	27	9%	1,65
	M	32	8%	2,07
	M	45	22%	2,93
Mujeres	F	33	6%	0,65
	F	22	4%	1,40
	F	27	8%	1,66
	F	32	10%	1,95
	F	43	21%	2,60

Fuente: Datos de la DGJP del MEF.

Tabla 11. Magisterio Nacional – Perfil de Ingresantes (Población Abierta)

Administración Pública	Sexo	Edad de Ingreso	Distribución de Ingresos	Relación Salario/SML
Hombres	M	32	13%	0,35
	M	22	3%	1,51
	M	27	4%	1,51
	M	32	2%	2,00
	M	41	5%	3,14
Mujeres	F	31	27%	0,34
	F	22	8%	1,49
	F	27	11%	1,53
	F	32	10%	1,59
	F	40	17%	1,76

Fuente: Datos de la DGJP del MEF.

Tabla 12. Magistrados Judiciales – Perfil de Ingresantes (Población Abierta)

Administración Pública	Sexo	Edad de Ingreso	Distribución de Ingresos	Relación Salario/SML
Hombres	M	27	2%	0,95
	M	22	5%	1,34
	M	27	10%	1,64
	M	32	7%	2,11
	M	43	12%	3,14

Administración Pública	Sexo	Edad de Ingreso	Distribución de Ingresos	Relación Salario/SML
Mujeres	F	29	5%	0,93
	F	22	9%	1,30
	F	27	18%	1,59
	F	32	15%	1,87
	F	40	18%	0,95

Fuente: Datos de la DGJP del MEF.

Tabla 13. Docentes Universitarios – Perfil de Ingresantes (Población Abierta)

Administración Pública	Sexo	Edad de Ingreso	Distribución de Ingresos	Relación Salario/SML
Hombres	M	33	27%	0,50
	M	22	1%	1,25
	M	27	7%	1,58
	M	32	4%	1,78
	M	42	4%	1,93
Mujeres	F	32	34%	0,52
	F	22	2%	1,42
	F	27	11%	1,49
	F	32	4%	1,73
	F	40	6%	2,00

Fuente: Datos de la DGJP del MEF.

Tabla 14. Personal de Blanco – Perfil de Ingresantes (Población Abierta)

Administración Pública	Sexo	Edad de Ingreso	Distribución de Ingresos	Relación Salario/SML
Hombres	M	25	0%	0,00
	M	22	51%	1,34
	M	27	1%	1,71
	M	32	8%	1,89
	M	41	16%	1,96
Mujeres	F	25	0%	0,00
	F	22	2%	1,34
	F	27	7%	1,75
	F	32	23%	1,90
	F	40	44%	1,92

Fuente: Datos de la DGJP del MEF.

Tabla 15. Fuerzas Armadas – Perfil de Ingresantes (Población Abierta)

Administración Pública	Sexo	Edad de Ingreso	Distribución de Ingresos	Relación Salario/SML
Hombres	M	20	84%	1,50
	M	22	7%	1,50
	M	27	0%	1,50
	M	32	0%	1,50
	M	37	0%	1,50
Mujeres	F	20	6%	1,50
	F	22	1%	1,50
	F	27	2%	1,50
	F	32	0%	1,50
	F	40	0%	1,50

Fuente: Datos de la DGJP del MEF.

Tabla 16. Fuerzas Policiales – Perfil de Ingresantes (Población Abierta)

Administración Pública	Sexo	Edad de Ingreso	Distribución de Ingresos	Relación Salario/SML
Hombres	M	20	79%	1,50
	M	22	0%	1,50
	M	27	0%	1,50
	M	32	1%	1,50
	M	39	0%	1,50
Mujeres	F	21	17%	1,50
	F	22	0%	1,50
	F	27	1%	1,50
	F	32	1%	1,50
	F	36	0%	1,50

Fuente: Datos de la DGJP del MEF.

5. Resultados del análisis actuarial

5.1. Resultados de población cerrada

El balance actuarial de la población cerrada estima las obligaciones acumuladas del sistema considerando solo los afiliados activos y pasivos existentes al 31 de diciembre de 2023, sin incorporar nuevos aportantes. Esta evaluación permite determinar la magnitud de las reservas matemáticas necesarias, los fondos disponibles y el déficit actuarial de cada programa. Es

importante mencionar que para este análisis en específico se presentan los resultados agrupando al Personal de Blanco con el sector de Administración Pública.

5.1.1. Balance actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Para el Programa Civil –Administración Pública, Personal de Blanco, Magistrados Judiciales, Magisterio Nacional, Docentes Universitarios– se calculó una reserva matemática total de USD 16.713 millones. Esta obligación se desglosa en dos componentes principales, según su carácter de consolidación al 31 de diciembre de 2023:

- **RM Beneficios Irrevocables (Beneficios Concedidos):** USD 4.844 millones. Esta porción corresponde a las obligaciones futuras con los jubilados y pensionados actuales (beneficios ya concedidos) y, por lo tanto, no es susceptible de ser modificada por reformas paramétricas.
- **RM Beneficios a Conceder:** USD 11.869 millones. Esta porción corresponde a las obligaciones con los afiliados activos actuales y es la parte de la deuda futura que puede reducirse mediante ajustes paramétricos.

Tabla 17. Balance actuarial de la Caja Fiscal (Programa Civil) (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	121.638.250.179.147	16.713.142.371
RM Beneficios Irrevocables	35.256.425.118.812	4.844.246.375
RM Beneficios a Conceder	86.381.825.060.335	11.868.895.996
Valor Presente Activos	24.744.935.038.959	3.399.963.594
Patrimonio Neto	5.393.483.625.306	741.066.725
VPIF	19.351.451.413.653	2.658.896.869
Superávit / (Déficit)	(96.893.315.140.188)	(13.313.178.777)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

Continuando con el balance, el patrimonio neto (de los recursos excedentes) asciende a USD 741 millones. El valor presente (VP) de las aportaciones futuras previstas es de USD 2.659 millones, por lo que el déficit actuarial para este grupo alcanza USD 13.313 millones.

Cuando se incorpora el Programa No Civil, es decir, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, la reserva requerida sube a USD 22.760 millones, de los cuales USD 7.654 millones corresponden a beneficios irrevocables. El déficit actuarial total para toda la Caja Fiscal se eleva a USD 18.664

millones. Cabe resaltar que el 92% de los recursos actuales corresponde al régimen de Administración Pública, sin posibilidad legal de transferirse al Programa No Civil.

Tabla 18. Balance actuarial de la Caja Fiscal (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	165.645.192.361.658	22.759.713.158
RM Beneficios Irrevocables	55.706.762.854.899	7.654.130.648
RM Beneficios a Conceder	109.938.429.506.760	15.105.582.510
Valor Presente Activos	29.809.169.039.649	4.095.791.294
Patrimonio Neto	5.393.483.625.306	741.066.725
VPIF	24.415.685.414.343	3.354.724.569
Superávit / (Déficit)	(135.836.023.322.009)	(18.663.921.863)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

5.1.2. Resultados por régimen

El cuadro siguiente presenta un resumen de los principales resultados para cada programa (valores en millones de USD), ordenados según la magnitud del déficit actuarial:

Tabla 19. Resultados por régimen (población cerrada)

Régimen	Reservas matemáticas (USD MM)	Patrimonio neto* (USD MM)	VP de aportaciones futuras (USD MM)	Déficit Actuarial (USD MM)	Observaciones
Magisterio Nacional	11.631,4	7,0	1.067,1	10.557,3	Gran peso de las jubilaciones existentes; patrimonio casi inexistente
Fuerzas Policiales	3.714,1	0	434,9	3.279,1	Carece de fondos; aporta el Presupuesto General.
Fuerzas Armadas	2.332,5	0	260,9	2.071,6	Sin recursos acumulados y con bajo VP.
Administración Pública + Personal de Blanco	2.976,4	682,8	1.198,3	1.095,2	Único programa con patrimonio significativo (92% del total civil)
Magistrados Judiciales	1.303,8	51,0	208,3	1.044,5	Alto déficit pese al pequeño número de afiliados

Régimen	Reservas matemáticas (USD MM)	Patrimonio neto* (USD MM)	VP de aportaciones futuras (USD MM)	Déficit Actuarial (USD MM)	Observaciones
Docentes Universitarios	801,6	0,2	185,2	616,2	Prácticamente sin patrimonio; déficit moderado

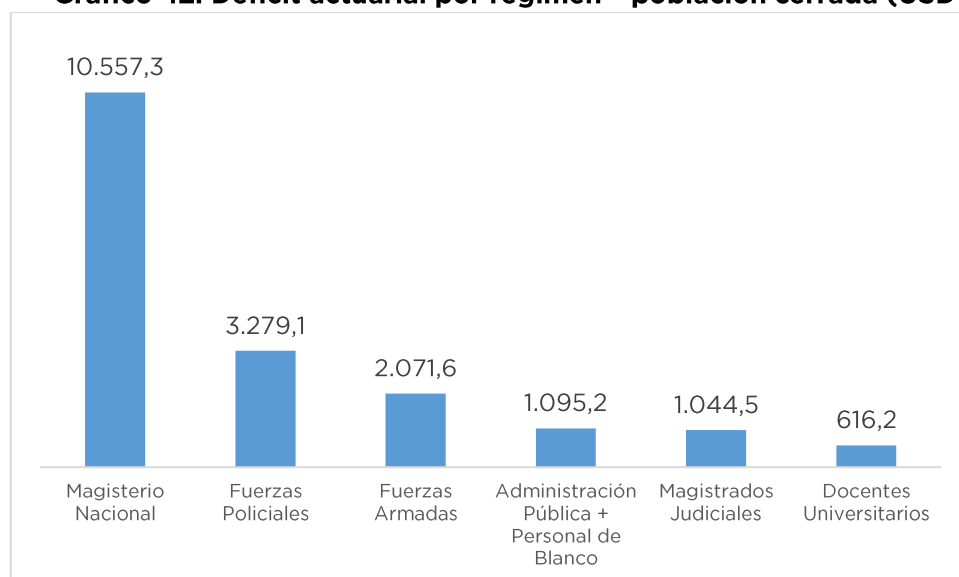
Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Nota: *Patrimonio neto disponible para cubrir obligaciones.

Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

Los resultados muestran que el **Magisterio Nacional** absorbe cerca del 70% del déficit del Programa Civil debido al elevado stock de jubilaciones concedidas y a la inexistencia de recursos excedentes para respaldarlas. Las **Fuerzas Policiales** y las **Fuerzas Armadas** también presentan déficits importantes, sin contar con patrimonio acumulado. En contraste, la **Administración Pública** dispone de la mayor parte de los recursos excedentes, su déficit no es significativo, y representa apenas una fracción del Programa Civil.

Gráfico 42. Déficit actuarial por régimen – población cerrada (USD MM)



Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Aunque la población cerrada refleja la magnitud de las obligaciones acumuladas, el estudio también evalúa el resultado corriente, es decir, la diferencia entre los aportes y los egresos por jubilaciones y pensiones. Se destaca que los sectores de **Fuerzas Armadas** y **Policía Nacional** ya presentan déficits corrientes, por lo que dependen íntegramente del Presupuesto General de la Nación (PGN). En el Programa Civil, la **Administración Pública** todavía genera pequeños superávits en el corto plazo; sin embargo, el **Magisterio Nacional** y los **Docentes Universitarios**

muestran déficits corrientes, lo que acelera el agotamiento de los recursos excedentes. **Se estima que los recursos excedentes del Programa Civil se extinguirán entre 2027 y 2028, a menos que se apliquen reformas profundas.**

5.1.2.1. Administración Pública + Personal de Blanco

Para el régimen de Administración Pública (incluido al Personal de Blanco), se estima una reserva matemática de USD 2.976 millones, teniendo como contrapartida USD 682 millones para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 1.198 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 1.095 millones.

Tabla 20. Administración Pública + Personal de Blanco - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	21.661.968.123.292	2.976.362.754
RM Beneficios Irrevocables	8.385.714.909.171	1.152.200.455
RM Beneficios a Conceder	13.276.253.214.121	1.824.162.299
Valor Presente Activos	13.690.908.201.728	1.881.136.054
Patrimonio Neto	4.969.623.459.564	682.828.175
VPIF	8.721.284.742.165	1.198.307.879
Superávit / (Déficit)	(7.971.059.921.563)	(1.095.226.700)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

5.1.2.2. Magisterio Nacional

Tabla 21. Magisterio Nacional - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	84.653.039.215.351	11.631.360.156
RM Beneficios Irrevocables	23.865.246.965.450	3.279.094.115
RM Beneficios a Conceder	60.787.792.249.901	8.352.266.041
Valor Presente Activos	7.817.234.662.083	1.074.091.050
Patrimonio Neto	51.125.775.025	7.024.701
VPIF	7.766.108.887.058	1.067.066.349
Superávit / (Déficit)	(76.835.804.553.268)	(10.557.269.106)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

Para el Régimen de Magisterio Nacional se estiman reservas matemáticas de USD 11.631 millones, teniendo como contrapartida USD 7 millones para hacer frente a dichas obligaciones y

se estiman ingresos por aportes en valor de UD 1.067 millones, dando como resultado un Déficit Actuarial de USD 10.557 millones.

5.1.2.3. Magistrados Judiciales

Para el Régimen de Magistrados Judiciales se estiman reservas matemáticas de USD 1.303 millones, teniendo como contrapartida USD 51 millones para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 208 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 1.044 millones.

Tabla 22 Magistrados Judiciales - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	9.489.233.720.887	1.303.824.364
RM Beneficios Irrevocables	1.301.482.132.822	178.824.146
RM Beneficios a Conceder	8.187.751.588.065	1.125.000.218
Valor Presente Activos	1.887.673.834.024	259.367.111
Patrimonio Neto	371.469.270.626	51.040.021
VPIF	1.516.204.563.398	208.327.090
Superávit / (Déficit)	(7.601.559.886.863)	(1.044.457.253)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

5.1.2.4. Docentes Universitarios

Tabla 23. Docentes Universitarios - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	5.834.009.119.618	801.595.098
RM Beneficios Irrevocables	1.703.981.111.370	234.127.660
RM Beneficios a Conceder	4.130.028.008.248	567.467.437
Valor Presente Activos	1.349.118.341.124	185.369.379
Patrimonio Neto	1.265.120.092	173.828
VPIF	1.347.853.221.032	185.195.551
Superávit / (Déficit)	(4.484.890.778.494)	(616.225.718)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

Para el Régimen de Docentes Universitarios se estiman reservas matemáticas de USD 801 millones, teniendo como contrapartida USD 0,17 millones para hacer frente a dichas obligaciones y se estima que se tendrá ingresos por aportes en valor de USD 185 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 616 millones.

5.1.2.5. Fuerzas Armadas

Tabla 24. Fuerzas Armadas - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	16.975.907.283.010	2.332.496.192
RM Beneficios Irrevocables	9.064.146.806.029	1.245.417.258
RM Beneficios a Conceder	7.911.760.476.981	1.087.078.933
Valor Presente Activos	1.898.775.597.386	260.892.498
Patrimonio Neto	0	0
VPIF	1.898.775.597.386	260.892.498
Superávit / (Déficit)	(15.077.131.685.624)	(2.071.603.694)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

Para el Régimen de Fuerzas Armadas se estiman reservas matemáticas de USD 2.332 millones, sin contrapartida actualmente para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 260 millones, dando como resultado un Déficit Actuarial de USD 2.071 millones.

5.1.2.6. Fuerzas Policiales

Para el Régimen de Fuerzas Policiales se estiman reservas matemáticas de USD 3.714 millones, sin contrapartida actualmente para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 434 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 3.279 millones.

Tabla 25. Fuerzas Policiales - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	27.031.034.899.501	3.714.074.595
RM Beneficios Irrevocables	11.386.190.930.057	1.564.467.014
RM Beneficios a Conceder	15.644.843.969.444	2.149.607.580
Valor Presente Activos	3.165.458.403.305	434.935.202
Patrimonio Neto	0	0
VPIF	3.165.458.403.305	434.935.202
Superávit / (Déficit)	(23.865.576.496.196)	(3.279.139.392)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

5.1.3. Evolución del flujo de superávit / déficit corriente

El superávit / déficit corriente se define como la diferencia neta entre los ingresos provenientes de aportes contributivos y los egresos destinados al pago de jubilaciones y pensiones. Este indicador permite medir la capacidad de cada programa para autofinanciar sus obligaciones previsionales en el corto y mediano plazo.

En primer lugar, se presenta la proyección consolidada del **Programa Civil** de la Caja Fiscal, que integra los regímenes de Administración Pública + Personal de Blanco, Magisterio Nacional, Magistrados Judiciales y Docentes Universitarios. A este análisis agregado se incorpora el impacto de la rentabilidad generada por los recursos excedentes. Posteriormente, se detalla la evolución individual del superávit / déficit corriente para cada régimen, permitiendo identificar las particularidades financieras de cada sector.

Tabla 26. Evolución de los recursos excedentes (Programa Civil) – Periodo 2024-2060
(valores en millones de guaraníes)

Año	Patrimonio	Renta	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado del año
2024	5.393.484	217.271	2.201.091	2.915.267	469.484	-966.389
2025	4.427.095	178.341	2.154.495	2.946.559	763.274	-1.376.996
2026	3.050.099	122.870	2.081.295	2.974.251	1.278.896	-2.048.981
2027	1.001.118	40.329	2.010.642	2.997.881	1.716.800	-2.663.710
2028	0	0	1.828.097	3.017.240	2.784.519	-3.973.662
2029	0	0	1.720.032	3.031.723	3.398.935	-4.710.627
2030	0	0	1.551.717	3.041.103	4.582.334	-6.071.721
2031	0	0	1.452.681	3.044.877	5.271.209	-6.863.405
2032	0	0	1.341.555	3.042.908	6.134.368	-7.835.720
2033	0	0	1.249.345	3.035.023	6.883.641	-8.669.318
2034	0	0	1.153.637	3.020.734	7.704.662	-9.571.759
2035	0	0	1.072.319	2.999.807	8.536.645	-10.464.133
2036	0	0	985.634	2.971.891	9.356.452	-11.342.709
2037	0	0	899.054	2.936.835	10.270.813	-12.308.594
2038	0	0	819.162	2.894.678	11.118.941	-13.194.456
2039	0	0	731.229	2.845.270	12.060.583	-14.174.624
2040	0	0	658.514	2.788.565	13.019.887	-15.149.939
2041	0	0	590.038	2.724.260	13.947.196	-16.081.418
2042	0	0	509.491	2.652.687	14.838.146	-16.981.342
2043	0	0	437.480	2.573.567	15.713.105	-17.849.191
2044	0	0	369.978	2.487.007	16.624.757	-18.741.786
2045	0	0	306.240	2.393.680	17.461.308	-19.548.748

Año	Patrimonio	Renta	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado del año
2046	0	0	253.202	2.294.020	18.234.896	-20.275.714
2047	0	0	196.010	2.188.139	19.050.917	-21.043.045
2048	0	0	143.766	2.077.126	19.935.030	-21.868.390
2049	0	0	100.271	1.961.070	20.648.873	-22.509.672
2050	0	0	75.323	1.841.159	21.238.399	-23.004.235
2051	0	0	52.863	1.718.101	21.778.903	-23.444.141
2052	0	0	38.137	1.593.020	22.237.058	-23.791.941
2053	0	0	27.440	1.466.290	22.637.539	-24.076.389
2054	0	0	18.737	1.339.326	22.976.172	-24.296.762
2055	0	0	12.070	1.214.161	23.249.175	-24.451.267
2056	0	0	7.249	1.091.028	23.463.471	-24.547.250
2057	0	0	4.932	971.265	23.615.368	-24.581.701
2058	0	0	3.364	856.358	23.712.089	-24.565.083
2059	0	0	2.303	746.833	23.755.646	-24.500.176
2060	0	0	1.523	643.785	23.754.539	-24.396.801

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada)

5.1.3.1. Administración Pública + Personal de Blanco

Tabla 27. Flujo de resultado corriente – Administración Pública + Personal de Blanco - Periodo 2024-2060 (valores en millones de guaraníes)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	877.490	767.929	124.519	-14.958
2025	845.982	766.941	210.602	-131.561
2026	820.537	764.437	322.129	-266.030
2027	794.329	760.331	384.794	-350.796
2028	769.158	754.626	446.398	-431.866
2029	736.199	747.018	544.635	-555.454
2030	708.868	737.543	617.296	-645.971
2031	678.186	726.102	711.078	-758.994
2032	646.966	712.752	821.985	-887.771
2033	615.956	697.394	925.148	-1.006.587
2034	578.972	679.892	1.084.499	-1.185.419
2035	547.228	660.297	1.266.055	-1.379.124
2036	511.269	638.666	1.386.612	-1.514.010
2037	479.405	615.068	1.557.707	-1.693.370
2038	446.920	589.607	1.673.557	-1.816.244
2039	410.483	562.545	1.833.917	-1.985.979

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2040	374.911	533.955	2.074.851	-2.233.895
2041	341.471	504.017	2.297.198	-2.459.744
2042	288.599	473.084	2.498.669	-2.683.153
2043	248.612	441.370	2.659.438	-2.852.196
2044	216.292	409.047	2.846.095	-3.038.850
2045	188.501	376.589	2.934.971	-3.123.059
2046	163.523	344.160	3.002.287	-3.182.925
2047	132.872	312.010	3.106.483	-3.285.622
2048	107.247	280.785	3.299.385	-3.472.923
2049	85.788	250.461	3.353.006	-3.517.679
2050	68.876	221.589	3.371.310	-3.524.023
2051	52.623	194.491	3.376.543	-3.518.411
2052	38.021	169.139	3.368.081	-3.499.199
2053	27.402	145.553	3.345.655	-3.463.805
2054	18.737	124.043	3.308.608	-3.413.914
2055	12.070	104.859	3.255.874	-3.348.663
2056	7.249	87.720	3.190.675	-3.271.146
2057	4.932	72.792	3.111.712	-3.179.572
2058	3.364	59.891	3.022.701	-3.079.228
2059	2.303	48.829	2.923.738	-2.970.264
2060	1.523	39.552	2.816.808	-2.854.837

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada).

5.1.3.2. Magisterio Nacional

Tabla 28. Flujo de resultado corriente – Magisterio Nacional - Periodo 2024-2060 (valores en millones de guaraníes)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	998.797	1.885.169	169.258	-1.055.629
2025	993.611	1.917.305	220.801	-1.144.495
2026	958.965	1.947.735	433.578	-1.422.349
2027	923.011	1.976.238	657.325	-1.710.552
2028	774.908	2.002.550	1.498.417	-2.726.060
2029	723.871	2.026.440	1.834.220	-3.136.789
2030	600.929	2.047.631	2.571.221	-4.017.923
2031	549.454	2.065.773	2.939.382	-4.455.701
2032	487.448	2.080.607	3.372.797	-4.965.956
2033	442.115	2.092.029	3.726.018	-5.375.932

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2034	396.486	2.099.739	4.087.913	-5.791.165
2035	362.016	2.103.493	4.395.605	-6.137.082
2036	327.399	2.102.802	4.708.607	-6.484.010
2037	294.518	2.097.514	5.015.991	-6.818.987
2038	262.535	2.087.401	5.321.370	-7.146.235
2039	232.763	2.072.106	5.616.756	-7.456.100
2040	209.724	2.051.417	5.876.120	-7.717.812
2041	186.806	2.024.905	6.133.350	-7.971.449
2042	169.638	1.992.510	6.356.370	-8.179.242
2043	147.246	1.953.823	6.602.879	-8.409.456
2044	120.988	1.908.526	6.865.032	-8.652.570
2045	91.950	1.856.873	7.135.970	-8.900.893
2046	71.338	1.799.121	7.353.429	-9.081.212
2047	53.735	1.735.144	7.543.786	-9.225.194
2048	30.623	1.665.201	7.751.042	-9.385.620
2049	11.608	1.589.456	7.921.868	-9.499.716
2050	5.009	1.508.302	8.008.055	-9.511.348
2051	0	1.422.093	8.064.469	-9.486.562
2052	0	1.331.921	8.069.992	-9.401.913
2053	0	1.238.093	8.049.279	-9.287.371
2054	0	1.141.742	8.000.318	-9.142.060
2055	0	1.044.418	7.921.587	-8.966.005
2056	0	946.654	7.811.772	-8.758.426
2057	0	849.520	7.669.568	-8.519.087
2058	0	754.668	7.494.790	-8.249.458
2059	0	662.847	7.287.466	-7.950.313
2060	0	575.101	7.048.308	-7.623.409

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada).

5.1.3.3. Magistrados Judiciales

Tabla 29. Flujo de resultado corriente – Magistrados Judiciales - Periodo 2024-2060 (valores en millones de guaraníes)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	177.877	108.384	63.644	5.849
2025	171.602	108.869	112.745	-50.012
2026	163.258	109.257	186.621	-132.621
2027	159.707	109.478	216.031	-165.802

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2028	154.313	109.528	258.097	-213.313
2029	134.774	109.390	304.279	-278.896
2030	125.624	109.064	510.297	-493.737
2031	113.959	108.541	572.311	-566.893
2032	105.437	107.814	686.309	-688.687
2033	96.555	106.936	764.814	-775.194
2034	88.679	105.860	834.434	-851.614
2035	79.942	104.552	913.307	-937.916
2036	69.985	103.066	1.009.465	-1.042.546
2037	61.751	101.382	1.089.329	-1.128.960
2038	53.524	99.569	1.171.092	-1.217.136
2039	44.750	97.549	1.260.104	-1.312.903
2040	37.528	95.358	1.337.808	-1.395.638
2041	31.064	92.978	1.396.881	-1.458.795
2042	25.751	90.373	1.464.836	-1.529.458
2043	20.873	87.568	1.527.082	-1.593.778
2044	16.419	84.555	1.573.890	-1.642.026
2045	12.527	81.317	1.627.324	-1.696.114
2046	8.256	77.860	1.677.025	-1.746.629
2047	2.074	74.119	1.745.560	-1.817.605
2048	1.234	70.212	1.762.464	-1.831.442
2049	785	66.093	1.773.337	-1.838.645
2050	483	61.846	1.779.448	-1.840.811
2051	240	57.468	1.780.885	-1.838.113
2052	116	53.009	1.776.975	-1.829.868
2053	38	48.477	1.768.079	-1.816.518
2054	0	43.902	1.753.786	-1.797.688
2055	0	39.388	1.733.945	-1.773.333
2056	0	34.952	1.708.767	-1.743.719
2057	0	30.665	1.677.997	-1.708.661
2058	0	26.529	1.641.888	-1.668.416
2059	0	22.581	1.600.241	-1.622.822
2060	0	18.971	1.553.343	-1.572.313

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada).

5.1.3.4. Docentes Universitarios

Tabla 30. Flujo de resultado corriente – Docentes Universitarios - Periodo 2024-2060
(valores en millones de guaraníes)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	146.926	153.785	7.331	-14.190
2025	143.300	153.443	12.610	-22.754
2026	138.535	152.821	24.437	-38.723
2027	133.596	151.834	37.642	-55.880
2028	129.719	150.537	45.524	-66.342
2029	125.188	148.875	57.222	-80.909
2030	116.295	146.865	92.543	-123.113
2031	111.082	144.461	109.747	-143.127
2032	101.704	141.734	149.899	-189.929
2033	94.720	138.665	178.969	-222.914
2034	89.500	135.243	199.310	-245.053
2035	83.133	131.465	226.461	-274.793
2036	76.981	127.357	253.216	-303.592
2037	63.381	122.871	321.749	-381.240
2038	56.182	118.101	357.323	-419.241
2039	43.232	113.069	425.913	-495.749
2040	36.350	107.836	463.028	-534.514
2041	30.698	102.360	494.206	-565.869
2042	25.503	96.720	523.328	-594.546
2043	20.749	90.805	550.313	-620.369
2044	16.279	84.880	575.910	-644.510
2045	13.263	78.902	593.379	-659.018
2046	10.085	72.879	611.356	-674.150
2047	7.330	66.865	626.496	-686.031
2048	4.662	60.929	640.539	-696.806
2049	2.091	55.061	653.447	-706.417
2050	954	49.421	657.628	-706.095
2051	0	44.049	659.534	-703.583
2052	0	38.951	654.877	-693.827
2053	0	34.168	648.601	-682.769
2054	0	29.639	640.728	-670.367
2055	0	25.497	631.293	-656.789
2056	0	21.702	620.145	-641.847
2057	0	18.289	607.312	-625.602
2058	0	15.270	592.938	-608.208
2059	0	12.575	576.882	-589.457

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2060	0	10.161	559.267	-569.428

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada).

5.1.3.5. Fuerzas Armadas

Tabla 31. Flujo de resultado corriente – Fuerzas Armadas - Periodo 2024-2060 (valores en millones de guaraníes)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	170.369	754.275	43.600	-627.506
2025	164.488	751.563	83.917	-670.992
2026	159.203	747.942	124.712	-713.450
2027	154.358	743.206	166.314	-755.162
2028	149.804	737.546	209.489	-797.232
2029	145.469	730.745	253.992	-839.267
2030	141.311	722.855	300.068	-881.612
2031	137.230	713.956	349.023	-925.749
2032	133.152	703.816	401.002	-971.666
2033	129.055	692.614	456.304	-1.019.863
2034	124.753	680.225	516.738	-1.072.210
2035	120.139	666.753	583.634	-1.130.248
2036	115.219	651.968	657.505	-1.194.255
2037	110.049	635.960	738.364	-1.264.275
2038	104.501	618.931	827.986	-1.342.416
2039	98.615	600.710	926.593	-1.428.689
2040	92.447	581.331	1.034.352	-1.523.237
2041	85.939	560.922	1.152.569	-1.627.552
2042	79.131	539.539	1.281.549	-1.741.957
2043	72.296	517.034	1.418.617	-1.863.355
2044	65.341	493.522	1.565.259	-1.993.440
2045	58.240	469.114	1.722.590	-2.133.463
2046	51.175	444.118	1.888.741	-2.281.683
2047	44.173	418.528	2.063.673	-2.438.028
2048	37.386	392.525	2.245.454	-2.600.593
2049	30.971	366.254	2.431.681	-2.766.963
2050	24.982	339.828	2.621.406	-2.936.251
2051	19.641	313.659	2.810.318	-3.104.336
2052	14.966	287.799	2.997.442	-3.270.275
2053	11.057	262.497	3.180.063	-3.431.503
2054	7.887	237.984	3.356.935	-3.587.031
2055	5.476	214.228	3.526.148	-3.734.900

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2056	3.657	191.629	3.690.079	-3.878.052
2057	2.387	170.413	3.848.243	-4.016.268
2058	1.518	150.512	4.002.239	-4.151.234
2059	941	132.037	4.153.358	-4.284.454
2060	523	115.084	4.305.119	-4.419.681

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada).

5.1.3.6. Fuerzas Policiales

Tabla 32. Flujo de resultado corriente – Fuerzas Policiales - Periodo 2024-2060 (valores en millones de guaraníes)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	299.497	884.787	61.132	-646.422
2025	290.802	893.707	122.599	-725.504
2026	282.577	901.481	187.418	-806.321
2027	274.844	907.925	254.694	-887.776
2028	267.246	913.029	326.594	-972.377
2029	259.443	916.771	404.587	-1.061.916
2030	251.192	919.261	490.909	-1.158.978
2031	242.154	919.747	589.667	-1.267.259
2032	232.157	918.683	702.375	-1.388.901
2033	220.957	915.961	832.387	-1.527.391
2034	208.486	911.131	981.769	-1.684.413
2035	194.852	904.626	1.151.584	-1.861.358
2036	180.335	896.104	1.341.046	-2.056.815
2037	165.347	885.539	1.547.672	-2.267.865
2038	150.383	872.779	1.767.613	-2.490.008
2039	135.816	857.754	1.997.300	-2.719.238
2040	121.945	840.459	2.233.729	-2.952.244
2041	109.097	820.927	2.472.993	-3.184.823
2042	97.347	799.140	2.713.394	-3.415.188
2043	86.622	775.086	2.954.776	-3.643.240
2044	76.756	748.857	3.198.571	-3.870.672
2045	67.550	720.638	3.447.074	-4.100.163
2046	58.859	690.545	3.702.058	-4.333.744
2047	50.587	658.541	3.964.919	-4.572.873
2048	42.686	625.066	4.236.145	-4.818.526
2049	35.156	590.255	4.515.533	-5.070.632
2050	28.157	554.258	4.800.552	-5.326.652
2051	21.898	517.462	5.087.154	-5.582.718

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP vig.	Egresos JyP	Resultado Corriente
2052	16.625	480.174	5.369.691	-5.833.240
2053	12.369	442.539	5.645.863	-6.076.032
2054	9.023	405.176	5.915.799	-6.311.952
2055	6.468	368.261	6.180.328	-6.542.121
2056	4.497	332.206	6.442.032	-6.769.742
2057	3.027	297.616	6.700.536	-6.995.125
2058	1.971	264.459	6.957.534	-7.220.022
2059	1.196	232.812	7.213.961	-7.445.576
2060	625	203.036	7.471.694	-7.674.105

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población cerrada).

5.2. Resultados de Población Abierta

La proyección con población abierta estima el comportamiento financiero de la Caja Fiscal cuando, por cada jubilado, se incorpora un nuevo trabajador con características similares a las observadas en los últimos años. Este enfoque permite evaluar la sostenibilidad a largo plazo, pues incorpora los aportes de futuras generaciones y el efecto de la demografía dinámica.

Esta sección presenta los resultados de las proyecciones de flujo para el horizonte 2024-2060. Con el objetivo de identificar las **tendencias inmediatas**, se realiza inicialmente un enfoque detallado sobre el **quinquenio 2027-2031**, permitiendo visualizar con mayor precisión el comportamiento financiero a corto plazo. Seguidamente, se expone el análisis integral tanto para la Caja Fiscal consolidada como para cada uno de sus sectores, cubriendo la totalidad del periodo estudiado.

5.2.1. Principales resultados: horizonte 2027-2031

A nivel global (considerando los Programas Civil y No Civil en conjunto), la Caja Fiscal presenta un resultado corriente negativo ya desde el inicio del periodo proyectado (año 2024). Pese al ingreso de nuevos cotizantes, **entre 2027 y 2031 el déficit anual promedio proyectado es de USD 796 millones**. El déficit acumulado durante el mismo período alcanzaría **USD 3,982 millones**.

Como ya se ha visto en el análisis de población cerrada, el patrimonio acumulado (que en 2024 ascendía a USD 741 millones), cuyo uso es aplicable exclusivamente al Programa Civil, **se consume rápidamente y se agota en 2027**. Es decir, **desde el 2028 la Caja Fiscal ya no dispondrá de reservas**, lo que significa que el sistema dependerá enteramente de los aportes y del

financiamiento del Tesoro (recursos del Presupuesto General de la Nación) para cubrir el déficit, una situación que ya es permanente para los regímenes de Fuerzas Públicas.

La tabla siguiente muestra el flujo de ingresos por aportes, egresos por beneficios, la trayectoria de los recursos excedentes, y el resultado para cada año (2024 a 2031).

Tabla 33. Proyección de Flujos de la Caja Fiscal – Análisis de población abierta (2024-2031)

Año	Patrimonio (USD MM)	Rentas SC (USD MM)	Ingresos Total (USD MM)	Egresos Total (USD MM)	Resultado (USD MM)
2024*	741	30	380	704	-294
2025*	628	25	467	872	-380
2026	476	19	363	812	-430
2027	253	10	356	876	-509
2028	0	0	341	1,025	-684
2029	0	0	334	1,112	-778
2030	0	0	321	1,275	-954
2031	0	0	314	1,370	-1.056

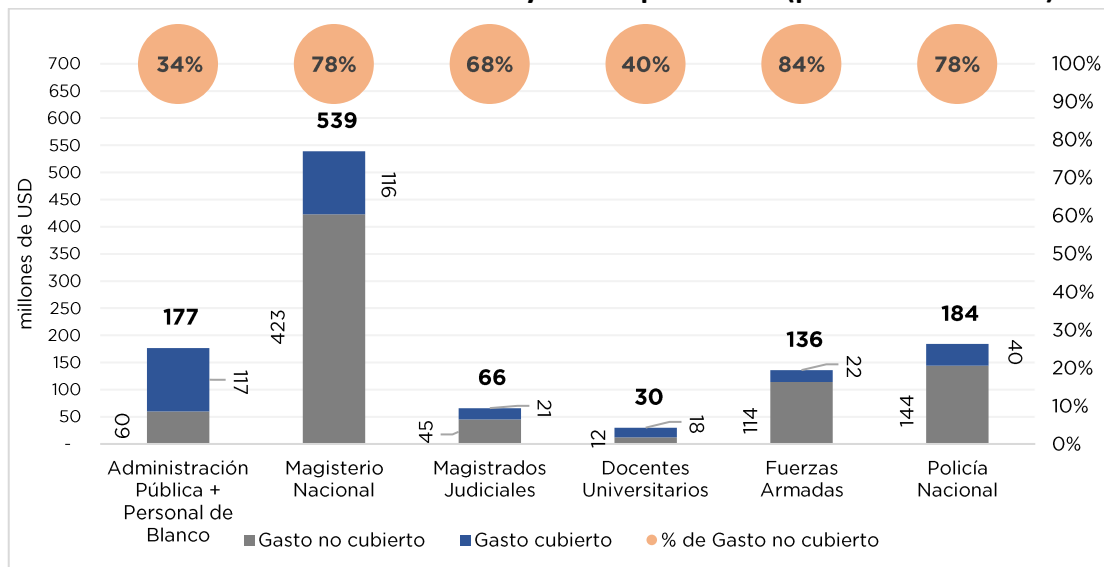
Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

Nota: los datos para los años 2024 y 2025 son los ya observados (MEF-DGJP).

Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP).

5.2.1.1. Resultados por régimen (2027-2031)

Gráfico 43. Escenario Base: Gastos y Déficit por Sector (período 2027-2031)



Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal

Como se observa en el gráfico 43, el escenario base para el periodo 2027-2031 revela una brecha financiera importante entre los ingresos por aportes y los gastos por beneficios en todos los regímenes de la Caja Fiscal. Durante este quinquenio, el sistema presenta un déficit corriente

generalizado donde sectores como el **Magisterio Nacional** y las **Fuerzas Públicas** requieren financiamiento externo para cubrir **más del 70%** de sus obligaciones.

La tabla siguiente resume el **resultado corriente de cada programa** y destaca el comportamiento general durante el periodo 2024-2031:

Tabla 34. Resultados por Régimen (Periodo 2024-2031) (USD MM)

Año	AP + PB	MJ	MN	DU	Total Programa Civil	FF.AA	FF.PP	Total Programa No Civil	Total Caja Fiscal
2024*	25	-5	-128	-5	-114	-86	-93	-170	-294
2025*	17	-6	-174	-7	-170	-102	-108	-210	-380
2026	-27	-17	-193	-5	-223	-97	-109	-207	-430
2027	-37	-22	-230	-7	-286	-103	-120	-223	-509
2028	-47	-28	-360	-9	-444	-109	-132	-240	-684
2029	-61	-36	-414	-11	-520	-114	-143	-258	-778
2030	-71	-64	-526	-16	-678	-120	-156	-276	-954
2031	-84	-73	-583	-19	-759	-126	-171	-296	-1.056

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal.

Nota: los datos para los años 2024 y 2025 son los ya observados (MEF-DGJP).

Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP).

5.2.2. Balance actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

Esta sección detalla los resultados de los balances actuariales bajo el esquema de población abierta al 31 de diciembre de 2023. Los hallazgos se presentan más abajo desglosados por régimen, con la precisión técnica de que los sectores de Administración Pública y Personal de Blanco han sido consolidados en un único grupo.

Tabla 35. Caja Fiscal - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	263.724.608.010.300	36.235.862.601
RM Beneficios Irrevocables	55.706.762.854.899	7.654.130.648
RM Beneficios a Conceder	208.017.845.155.401	28.581.731.953
RM Beneficios a Conceder Base Act.	180.346.173.727.124	
RM Beneficios a Conceder Base PA	27.671.671.428.277	
Valor Presente Activos	46.433.159.383.601	6.379.933.963
Patrimonio Neto	5.393.483.625.306	741.066.725
VPIF	41.039.675.758.295	5.638.867.238
Aportes Obrero Patronal Base Act.	24.415.685.414.343	
Aportes Obrero Patronal PA	16.623.990.343.952	
Superávit / (Déficit)	(217.291.448.626.698)	(29.855.928.638)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta).

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

Para toda la Caja Fiscal, se estima una reserva matemática de USD 36.236 millones, teniendo como contrapartida USD 741 millones para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 5.639 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 29.856 millones.

5.2.2.1. Administración Pública + Personal de Blanco

Para los sectores de Administración Pública y Personal de Blanco en conjunto, se estima una reserva matemática de USD 5.844 millones, teniendo como contrapartida USD 683 millones para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 2.034 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 3.128 millones.

Tabla 36. Administración Pública + Personal de Blanco - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	42.535.716.902.000	5.844.423.867
RM Beneficios Irrevocables	8.385.714.909.171	1.152.200.455
RM Beneficios a Conceder	34.150.001.992.830	4.692.223.412
RM Beneficios a Conceder Base Act.	27.331.775.065.348	
RM Beneficios a Conceder Base PA	6.818.226.927.482	
Valor Presente Activos	19.769.743.910.724	2.716.370.419
Patrimonio Neto	4.969.623.459.564	682.828.175
VPIF	14.800.120.451.161	2.033.542.244
Aportes Obrero Patronal Base Act.	8.721.284.742.165	
Aportes Obrero Patronal PA	6.078.835.708.996	
Superávit / (Déficit)	(22.765.972.991.276)	(3.128.053.448)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta).

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

5.2.2.2. Magisterio Nacional

Tabla 37. Magisterio Nacional - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	122.612.684.350.850	16.847.030.001
RM Beneficios Irrevocables	23.865.246.965.450	3.279.094.115
RM Beneficios a Conceder	98.747.437.385.401	13.567.935.887
RM Beneficios a Conceder Base Act.	89.089.025.841.081	
RM Beneficios a Conceder Base PA	9.658.411.544.319	
Valor Presente Activos	13.495.866.985.808	1.854.337.316
Patrimonio Neto	51.125.775.025	7.024.701
VPIF	13.444.741.210.783	1.847.312.615
Aportes Obrero Patronal Base Act.	7.766.108.887.058	
Aportes Obrero Patronal PA	5.678.632.323.725	
Superávit / (Déficit)	(109.116.817.365.043)	(14.992.692.685)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta).

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

Para el Magisterio Nacional se estima una reserva matemática de USD 16.847 millones, teniendo como contrapartida USD 7 millones para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 1.847 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 14.992 millones.

5.2.2.3. Magistrados Judiciales

Para el sector de Magistrados Judiciales se estima una reserva matemática de USD 2.351 millones, teniendo como contrapartida USD 51 millones para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 363 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 1.937 millones.

Tabla 38. Magistrados Judiciales - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	17.114.104.348.861	2.351.484.522
RM Beneficios Irrevocables	1.301.482.132.822	178.824.146
RM Beneficios a Conceder	15.812.622.216.040	2.172.660.376
RM Beneficios a Conceder Base Act.	13.568.253.509.524	
RM Beneficios a Conceder Base PA	2.244.368.706.516	
Valor Presente Activos	3.016.421.108.392	414.457.421
Patrimonio Neto	371.469.270.626	51.040.021
VPIF	2.644.951.837.766	363.417.400
Aportes Obrero Patronal Base Act.	1.516.204.563.398	
Aportes Obrero Patronal PA	1.128.747.274.368	
Superávit / (Déficit)	(14.097.683.240.469)	(1.937.027.101)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta).

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

5.2.2.4. Docentes Universitarios

Para el sector de Docentes Universitarios se estima una reserva matemática de USD 1.366 millones, teniendo como contrapartida USD 173 mil para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 250 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 1.116 millones.

Tabla 39. Docentes Universitarios - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	9.948.560.452.561	1.366.936.034
RM Beneficios Irrevocables	1.703.981.111.370	234.127.660
RM Beneficios a Conceder	8.244.579.341.190	1.132.808.373
RM Beneficios a Conceder Base Act.	7.667.728.357.770	
RM Beneficios a Conceder Base PA	576.850.983.420	
Valor Presente Activos	1.822.430.819.528	250.402.696
Patrimonio Neto	1.265.120.092	173.828
VPIF	1.821.165.699.436	250.228.868
Aportes Obrero Patronal Base Act.	1.347.853.221.032	
Aportes Obrero Patronal PA	473.312.478.404	
Superávit / (Déficit)	(8.126.129.633.033)	(1.116.533.338)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

5.2.2.5. Fuerzas Armadas

Para las Fuerzas Armadas se estima una reserva matemática de USD 3.631 millones, sin contrapartida para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 416 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 3.214 millones.

Tabla 40. Fuerzas Armadas - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	26.430.732.870.058	3.631.592.865
RM Beneficios Irrevocables	9.064.146.806.029	1.245.417.258
RM Beneficios a Conceder	17.366.586.064.028	2.386.175.606
RM Beneficios a Conceder Base Act.	14.560.436.393.387	
RM Beneficios a Conceder Base PA	2.806.149.670.642	
Valor Presente Activos	3.033.797.491.932	416.844.943
Patrimonio Neto	0	0
VPIF	3.033.797.491.932	416.844.943
Aportes Obrero Patronal Base Act.	1.898.775.597.386	
Aportes Obrero Patronal PA	1.135.021.894.546	
Superávit / (Déficit)	(23.396.935.378.126)	(3.214.747.922)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

5.2.2.6. Fuerzas Policiales

Para las Fuerzas Policiales se estima una reserva matemática de USD 6.194 millones, sin contrapartida para hacer frente a dichas obligaciones y se estiman ingresos por aportes en valor de USD 727 millones, dando como resultado un déficit actuarial de USD 5.466 millones.

Tabla 41. Fuerzas Armadas - Balance actuarial (al 31/12/2023)

Concepto	Gs.	USD
Reservas Matemáticas	26.430.732.870.058	3.631.592.865
RM Beneficios Irrevocables	9.064.146.806.029	1.245.417.258
RM Beneficios a Conceder	17.366.586.064.028	2.386.175.606
RM Beneficios a Conceder Base Act.	14.560.436.393.387	
RM Beneficios a Conceder Base PA	2.806.149.670.642	
Valor Presente Activos	3.033.797.491.932	416.844.943
Patrimonio Neto	0	0
VPIF	3.033.797.491.932	416.844.943
Aportes Obrero Patronal Base Act.	1.898.775.597.386	
Aportes Obrero Patronal PA	1.135.021.894.546	
Superávit / (Déficit)	(23.396.935.378.126)	(3.214.747.922)

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

Nota: Tasa de cambio utilizada: USD 1 = Gs. 7.278 (promedio del 2023, BCP)

5.2.3. Evolución del resultado corriente y recursos excedentes de la Caja Fiscal, periodo 2024-2060 (población abierta)

En esta sección se presenta la evolución del resultado corriente (diferencia entre ingresos por aportes y egresos por pago de beneficios), así como la evolución de los recursos excedentes de la Caja Fiscal. Se presenta en primer lugar el resultado para el Programa Civil, y posteriormente el de cada sector individualmente.

Tabla 42. Evolución del resultado corriente y los recursos excedentes de la Caja Fiscal (Programa Civil), periodo 2024-2060 (población abierta)

Año	Patrimonio	Renta	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado del año
2024	5.393.484	217.271	2.243.189	3.280.019	-819.558
2025	4.573.925	184.256	2.212.284	3.503.317	-1.106.777
2026	3.467.148	139.671	2.177.059	3.941.017	-1.624.288
2027	1.842.861	74.238	2.137.201	4.293.673	-2.082.235
2028	0	0	2.033.148	5.265.677	-3.232.529
2029	0	0	1.983.889	5.772.080	-3.788.191
2030	0	0	1.895.888	6.832.461	-4.936.574
2031	0	0	1.852.113	7.377.396	-5.525.282
2032	0	0	1.804.408	8.073.898	-6.269.491
2033	0	0	1.765.387	8.629.973	-6.864.585
2034	0	0	1.728.935	9.226.889	-7.497.954
2035	0	0	1.723.535	9.801.234	-8.077.699
2036	0	0	1.698.084	10.329.792	-8.631.708
2037	0	0	1.686.660	10.921.611	-9.234.951

Año	Patrimonio	Renta	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado del año
2038	0	0	1.672.364	11.418.020	-9.745.655
2039	0	0	1.650.133	11.981.960	-10.331.826
2040	0	0	1.663.116	12.540.371	-10.877.256
2041	0	0	1.685.042	13.045.894	-11.360.852
2042	0	0	1.687.406	13.495.890	-11.808.484
2043	0	0	1.682.961	13.913.278	-12.230.317
2044	0	0	1.717.452	14.390.710	-12.673.258
2045	0	0	1.706.513	14.737.813	-13.031.300
2046	0	0	1.710.839	15.001.837	-13.290.997
2047	0	0	1.711.442	15.289.026	-13.577.584
2048	0	0	1.761.153	15.630.639	-13.869.485
2049	0	0	1.782.814	15.816.335	-14.033.521
2050	0	0	1.785.143	15.909.330	-14.124.186
2051	0	0	1.794.906	15.917.677	-14.122.771
2052	0	0	1.800.773	15.921.989	-14.121.217
2053	0	0	1.808.007	15.949.702	-14.141.695
2054	0	0	1.830.258	16.235.115	-14.404.857
2055	0	0	1.836.490	16.302.316	-14.465.826
2056	0	0	1.855.664	16.833.439	-14.977.775
2057	0	0	1.863.892	16.927.609	-15.063.717
2058	0	0	1.875.222	17.296.166	-15.420.944
2059	0	0	1.881.869	17.534.039	-15.652.170
2060	0	0	1.891.898	17.668.814	-15.776.917

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.3.1. Administración Pública + Personal de Blanco

Tabla 43. Resultado corriente - Administración Pública + Personal de Blanco, periodo 2024-2060 (población abierta)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	916.821	892.448	24.373
2025	895.025	977.543	-82.518
2026	887.798	1.086.566	-198.768
2027	874.253	1.145.125	-270.872
2028	860.541	1.201.024	-340.482
2029	849.723	1.291.653	-441.930
2030	836.342	1.354.839	-518.497
2031	825.066	1.437.180	-612.114
2032	816.390	1.534.738	-718.347

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2033	804.263	1.622.542	-818.279
2034	792.213	1.764.391	-972.178
2035	806.041	1.926.351	-1.120.310
2036	798.040	2.025.279	-1.227.239
2037	803.020	2.172.775	-1.369.756
2038	801.435	2.263.164	-1.461.729
2039	790.595	2.396.462	-1.605.867
2040	809.587	2.608.806	-1.799.219
2041	835.068	2.801.215	-1.966.146
2042	839.405	2.971.752	-2.132.347
2043	838.813	3.100.808	-2.261.995
2044	876.540	3.297.918	-2.421.378
2045	867.475	3.364.049	-2.496.574
2046	868.982	3.410.166	-2.541.184
2047	862.299	3.497.056	-2.634.756
2048	905.653	3.673.768	-2.768.115
2049	916.997	3.741.436	-2.824.439
2050	915.094	3.808.923	-2.893.829
2051	918.155	3.830.073	-2.911.918
2052	919.538	3.843.326	-2.923.787
2053	920.510	3.841.359	-2.920.849
2054	923.016	3.846.681	-2.923.664
2055	920.527	3.833.598	-2.913.071
2056	917.730	3.823.925	-2.906.195
2057	914.643	3.808.904	-2.894.261
2058	910.559	3.808.886	-2.898.327
2059	905.775	3.957.716	-3.051.941
2060	903.317	3.951.974	-3.048.658

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.3.2. Magisterio Nacional

Tabla 44. Resultado corriente – Magisterio Nacional, periodo 2024-2060 (población abierta)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	999.799	2.054.426	-1.054.628
2025	998.403	2.138.107	-1.139.704
2026	979.901	2.381.313	-1.401.412
2027	960.440	2.633.563	-1.673.123

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2028	877.401	3.500.967	-2.623.567
2029	851.130	3.860.660	-3.009.530
2030	787.477	4.618.853	-3.831.375
2031	763.371	5.005.155	-4.241.784
2032	734.865	5.453.404	-4.718.539
2033	715.422	5.818.047	-5.102.625
2034	696.731	6.187.651	-5.490.920
2035	683.516	6.499.098	-5.815.582
2036	670.870	6.811.409	-6.140.539
2037	660.130	7.113.505	-6.453.375
2038	650.787	7.408.771	-6.757.984
2039	643.457	7.688.863	-7.045.406
2040	638.633	7.927.536	-7.288.903
2041	634.134	8.158.255	-7.524.121
2042	631.594	8.348.880	-7.717.287
2043	628.030	8.556.702	-7.928.672
2044	623.926	8.773.558	-8.149.632
2045	620.329	8.992.843	-8.372.514
2046	620.634	9.152.550	-8.531.916
2047	622.042	9.278.930	-8.656.887
2048	626.665	9.416.243	-8.789.578
2049	635.126	9.511.324	-8.876.198
2050	638.849	9.520.680	-8.881.830
2051	645.083	9.507.830	-8.862.747
2052	651.120	9.503.438	-8.852.318
2053	657.252	9.491.774	-8.834.522
2054	678.003	9.766.841	-9.088.838
2055	687.505	9.832.729	-9.145.223
2056	710.528	10.375.198	-9.664.669
2057	721.888	10.476.108	-9.754.221
2058	737.682	10.834.081	-10.096.399
2059	749.190	10.914.163	-10.164.973
2060	761.533	11.030.045	-10.268.511

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.3.3. Magistrados Judiciales

Tabla 45. Resultado corriente – Magistrados Judiciales, periodo 2024-2060 (población abierta)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	179.271	172.029	7.242
2025	174.863	221.614	-46.750
2026	169.451	295.879	-126.428
2027	166.840	325.509	-158.669
2028	163.049	367.625	-204.576
2029	154.658	413.670	-259.012
2030	150.334	619.361	-469.027
2031	145.966	680.852	-534.886
2032	142.217	794.124	-651.907
2033	139.617	871.750	-732.133
2034	137.597	940.293	-802.696
2035	135.823	1.017.859	-882.035
2036	134.820	1.112.531	-977.711
2037	134.844	1.190.711	-1.055.867
2038	134.641	1.270.661	-1.136.019
2039	134.806	1.357.653	-1.222.847
2040	135.540	1.433.165	-1.297.626
2041	137.767	1.489.859	-1.352.092
2042	138.970	1.555.209	-1.416.239
2043	139.636	1.614.651	-1.475.015
2044	140.737	1.658.445	-1.517.707
2045	142.277	1.708.640	-1.566.364
2046	144.580	1.754.885	-1.610.305
2047	149.847	1.819.679	-1.669.832
2048	150.449	1.839.160	-1.688.711
2049	150.588	1.855.067	-1.704.479
2050	150.789	1.871.878	-1.721.089
2051	150.504	1.874.651	-1.724.147
2052	150.156	1.876.510	-1.726.353
2053	151.494	1.925.539	-1.774.045
2054	151.704	1.938.402	-1.786.698
2055	152.098	1.960.461	-1.808.363
2056	152.096	1.965.379	-1.813.283
2057	153.175	1.981.695	-1.828.520
2058	153.649	1.988.846	-1.835.197
2059	154.537	2.001.749	-1.847.212

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2060	155.584	2.024.128	-1.868.544

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.3.4. Docentes Universitarios

Tabla 46. Resultado corriente – Docentes Universitarios, periodo 2024-2060 (población abierta)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	147.299	161.116	-13.817
2025	143.993	166.053	-22.061
2026	139.908	177.259	-37.351
2027	135.669	189.476	-53.808
2028	132.157	196.061	-63.904
2029	128.378	206.096	-77.719
2030	121.735	239.409	-117.674
2031	117.710	254.209	-136.498
2032	110.936	291.633	-180.697
2033	106.085	317.634	-211.549
2034	102.394	334.553	-232.159
2035	98.154	357.926	-259.772
2036	94.354	380.573	-286.219
2037	88.667	444.620	-355.954
2038	85.501	475.424	-389.923
2039	81.275	538.982	-457.707
2040	79.356	570.864	-491.508
2041	78.074	596.567	-518.493
2042	77.438	620.049	-542.611
2043	76.483	641.118	-564.635
2044	76.249	660.790	-584.541
2045	76.433	672.281	-595.848
2046	76.642	684.235	-607.593
2047	77.253	693.361	-616.108
2048	78.386	701.468	-623.082
2049	80.103	708.508	-628.404
2050	80.411	707.848	-627.438
2051	81.163	705.123	-623.960
2052	79.959	698.717	-618.758
2053	78.750	691.029	-612.279
2054	77.535	683.192	-605.657

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2055	76.360	675.529	-599.168
2056	75.309	668.937	-593.628
2057	74.186	660.901	-586.716
2058	73.333	664.353	-591.021
2059	72.368	660.412	-588.044
2060	71.464	662.668	-591.204

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.3.5. Fuerzas Armadas

Tabla 47. Resultado corriente – Fuerzas Armadas, periodo 2024-2060 (población abierta)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	172.955	797.875	-624.920
2025	169.296	835.480	-666.184
2026	166.145	872.654	-706.509
2027	163.390	909.520	-746.130
2028	160.929	947.035	-786.106
2029	158.731	984.736	-826.005
2030	156.781	1.022.923	-866.142
2031	155.003	1.062.979	-907.976
2032	153.371	1.104.817	-951.446
2033	151.882	1.148.918	-997.036
2034	150.442	1.196.962	-1.046.521
2035	149.012	1.250.387	-1.101.376
2036	147.600	1.309.473	-1.161.874
2037	146.246	1.374.325	-1.228.079
2038	144.937	1.446.917	-1.301.980
2039	143.736	1.527.305	-1.383.569
2040	142.692	1.615.688	-1.472.996
2041	141.797	1.713.500	-1.571.703
2042	141.082	1.821.108	-1.680.027
2043	140.701	1.935.697	-1.794.996
2044	140.662	2.058.856	-1.918.193
2045	141.050	2.191.833	-2.050.783
2046	141.924	2.333.063	-2.191.139
2047	143.297	2.482.500	-2.339.202
2048	145.227	2.638.438	-2.493.210
2049	147.770	2.798.675	-2.650.905
2050	150.862	2.962.908	-2.812.045

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2051	154.423	3.127.086	-2.972.663
2052	158.300	3.295.933	-3.137.633
2053	162.200	3.467.197	-3.304.997
2054	165.916	3.639.079	-3.473.163
2055	169.413	3.810.189	-3.640.776
2056	172.672	3.985.611	-3.812.940
2057	175.522	4.163.259	-3.987.737
2058	177.926	4.341.807	-4.163.881
2059	180.021	4.523.296	-4.343.275
2060	181.926	4.711.105	-4.529.179

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.3.6. Fuerzas Policiales

Tabla 48. Resultado corriente – Fuerzas Policiales, periodo 2024-2060 (población abierta)

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2024	304.209	945.918	-641.709
2025	299.865	1.016.306	-716.440
2026	295.899	1.088.898	-793.000
2027	292.364	1.162.620	-870.256
2028	289.059	1.239.623	-950.564
2029	285.834	1.321.359	-1.035.525
2030	282.599	1.410.170	-1.127.571
2031	279.229	1.509.413	-1.230.184
2032	275.684	1.621.058	-1.345.375
2033	271.898	1.748.348	-1.476.450
2034	267.894	1.892.904	-1.625.010
2035	263.738	2.056.225	-1.792.487
2036	259.578	2.237.185	-1.977.607
2037	255.575	2.433.276	-2.177.700
2038	251.940	2.640.497	-2.388.557
2039	248.829	2.855.213	-2.606.384
2040	246.315	3.074.480	-2.828.166
2041	244.498	3.294.458	-3.049.961
2042	243.443	3.513.444	-3.270.001
2043	243.184	3.731.272	-3.488.087
2044	243.758	3.949.464	-3.705.706
2045	245.156	4.170.540	-3.925.383
2046	247.353	4.396.438	-4.149.085

Año	Ingresos Aportes	Egresos JyP	Resultado Corriente
2047	250.280	4.628.525	-4.378.244
2048	253.917	4.867.754	-4.613.837
2049	258.192	5.114.069	-4.855.877
2050	263.064	5.365.088	-5.102.023
2051	268.360	5.618.655	-5.350.294
2052	273.749	5.881.450	-5.607.701
2053	278.959	6.151.745	-5.872.787
2054	283.811	6.430.666	-6.146.855
2055	288.220	6.718.344	-6.430.124
2056	292.184	7.016.348	-6.724.164
2057	295.716	7.324.193	-7.028.477
2058	298.913	7.642.690	-7.343.777
2059	301.833	7.974.996	-7.673.163
2060	304.548	8.324.881	-8.020.333

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.4. Evolución la población pasiva por régimen, periodo 2024-2060 (población abierta)

En esta sección se presenta la evolución de la población pasiva (nuevos jubilados y pensionados) en el modelo de población abierta por cada régimen de la Caja Fiscal.

5.2.4.1. Administración Pública

Tabla 49. Evolución de población pasiva – Administración Pública - periodo 2024-2060 (población abierta)

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2024	14.332	3.748	0	18.080	3.321	679	4.000
2025	13.651	4.394	0	18.045	3.117	1.361	4.478
2026	12.973	5.097	0	18.070	2.922	1.994	4.916
2027	12.302	6.006	0	18.308	2.736	2.584	5.320
2028	11.637	6.841	0	18.478	2.562	3.142	5.704
2029	10.980	8.642	0	19.622	2.397	3.668	6.065
2030	10.332	9.672	0	20.004	2.238	4.195	6.432
2031	9.695	11.062	0	20.757	2.088	4.692	6.780
2032	9.069	12.546	0	21.615	1.945	5.190	7.135
2033	8.454	13.693	0	22.147	1.811	5.691	7.502

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2034	7.851	15.103	0	22.954	1.684	6.182	7.866
2035	7.263	16.516	0	23.779	1.559	6.670	8.229
2036	6.691	17.974	0	24.665	1.442	7.162	8.604
2037	6.138	19.442	0	25.580	1.332	7.661	8.994
2038	5.605	21.028	0	26.633	1.228	8.165	9.393
2039	5.092	22.183	0	27.275	1.130	8.684	9.815
2040	4.603	23.068	0	27.671	1.039	9.185	10.224
2041	4.138	24.247	0	28.385	953	9.672	10.625
2042	3.699	27.165	0	30.864	872	10.148	11.020
2043	3.285	28.858	0	32.144	796	10.694	11.490
2044	2.899	29.876	836	33.612	725	11.223	11.949
2045	2.541	30.740	986	34.267	660	11.726	12.385
2046	2.211	31.458	1.148	34.817	599	12.201	12.799
2047	1.910	31.959	1.355	35.224	542	12.642	13.184
2048	1.637	32.378	1.546	35.561	490	13.053	13.543
2049	1.391	32.630	1.953	35.974	442	13.430	13.872
2050	1.171	32.781	2.190	36.142	398	13.781	14.179
2051	977	32.771	2.507	36.256	357	14.104	14.461
2052	806	32.626	2.964	36.397	321	14.391	14.712
2053	659	32.324	3.347	36.330	287	14.646	14.933
2054	532	31.797	3.980	36.309	257	14.871	15.128
2055	425	31.029	4.404	35.857	230	15.060	15.289
2056	336	30.113	4.847	35.295	205	15.212	15.417
2057	262	29.014	5.337	34.614	183	15.339	15.522
2058	202	27.810	5.852	33.864	163	15.424	15.587
2059	153	26.511	6.560	33.224	145	15.477	15.623
2060	115	25.134	6.980	32.229	130	15.489	15.619

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.4.2. Magisterio Nacional

Tabla 50. Evolución de población pasiva – Magisterio Nacional - periodo 2024-2060 (población abierta)

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2024	32.273	165	0	32.438	1.951	833	2.785

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2025	31.417	775	0	32.192	1.844	1.560	3.404
2026	30.550	3.317	0	33.867	1.739	2.217	3.955
2027	29.669	5.829	0	35.498	1.634	2.832	4.466
2028	28.774	15.647	0	44.420	1.538	3.411	4.949
2029	27.870	19.119	0	46.989	1.452	4.005	5.457
2030	26.954	27.508	0	54.462	1.365	4.591	5.956
2031	26.029	31.002	0	57.031	1.285	5.223	6.508
2032	25.094	35.217	0	60.311	1.210	5.842	7.052
2033	24.150	38.213	0	62.363	1.136	6.485	7.621
2034	23.200	41.216	0	64.416	1.066	7.138	8.205
2035	22.242	43.326	0	65.568	1.001	7.812	8.813
2036	21.279	45.412	0	66.691	938	8.498	9.436
2037	20.310	47.401	0	67.710	878	9.207	10.085
2038	19.340	49.329	0	68.669	822	9.934	10.756
2039	18.369	51.107	0	69.476	768	10.689	11.456
2040	17.397	52.251	0	69.648	717	11.469	12.186
2041	16.426	53.306	0	69.732	669	12.270	12.939
2042	15.457	53.810	0	69.267	623	13.095	13.718
2043	14.495	54.691	0	69.185	580	13.924	14.504
2044	13.539	55.821	0	69.360	539	14.757	15.296
2045	12.594	57.175	0	69.769	500	15.601	16.102
2046	11.662	57.898	0	69.560	464	16.473	16.937
2047	10.747	58.289	0	69.036	430	17.339	17.769
2048	9.852	59.446	0	69.298	397	18.201	18.598
2049	8.978	60.418	0	69.396	367	19.066	19.433
2050	8.132	59.519	106	67.758	339	19.918	20.257
2051	7.318	58.538	498	66.354	312	20.732	21.044
2052	6.539	56.629	2.167	65.336	287	21.504	21.791
2053	5.799	54.638	3.905	64.342	263	22.207	22.470
2054	5.102	52.564	10.733	68.399	241	22.834	23.075
2055	4.451	50.414	13.464	68.330	221	23.388	23.608
2056	3.847	48.193	20.850	72.891	202	23.842	24.044
2057	3.293	45.906	23.778	72.978	184	24.200	24.384
2058	2.789	43.562	28.168	74.519	167	24.463	24.631
2059	2.335	41.171	30.753	74.259	152	24.620	24.772
2060	1.931	38.743	33.478	74.153	137	24.670	24.807

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.4.3. Magistrados Judiciales

**Tabla 51. Evolución de población pasiva – Magistrados Judiciales - periodo 2024-2060
(población abierta)**

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2024	623	142	0	765	155	27	181
2025	596	327	0	923	143	53	196
2026	570	611	0	1.181	132	79	211
2027	544	696	0	1.240	123	105	229
2028	519	841	0	1.360	115	131	245
2029	495	1.861	0	2.356	106	156	262
2030	471	2.282	0	2.753	99	190	289
2031	447	2.910	0	3.357	92	227	318
2032	424	3.299	0	3.723	85	269	354
2033	402	3.804	0	4.206	79	315	394
2034	380	4.259	0	4.639	73	364	437
2035	359	4.789	0	5.148	67	417	484
2036	338	5.463	0	5.802	62	475	536
2037	319	6.061	0	6.379	57	540	597
2038	299	6.620	0	6.919	52	617	669
2039	280	7.229	0	7.509	49	691	740
2040	262	7.743	0	8.005	45	775	820
2041	244	8.291	0	8.535	42	867	909
2042	227	8.660	0	8.887	38	967	1.006
2043	211	8.943	0	9.153	36	1.072	1.108
2044	194	9.210	0	9.404	33	1.184	1.217
2045	179	9.449	0	9.627	30	1.306	1.336
2046	163	9.747	0	9.911	28	1.429	1.457
2047	149	10.340	0	10.489	26	1.559	1.585
2048	135	10.254	83	10.472	24	1.701	1.724
2049	121	10.100	192	10.413	22	1.839	1.861
2050	108	9.919	359	10.386	20	1.978	1.997
2051	96	9.717	409	10.222	18	2.114	2.132
2052	84	9.480	509	10.073	17	2.250	2.267
2053	73	9.227	1.126	10.427	15	2.385	2.400
2054	63	8.955	1.402	10.421	14	2.516	2.529
2055	54	8.666	1.780	10.501	12	2.643	2.655
2056	46	8.368	2.024	10.437	11	2.764	2.775

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2057	38	8.059	2.423	10.521	10	2.879	2.889
2058	32	7.742	2.732	10.506	9	2.987	2.996
2059	26	7.417	3.106	10.549	8	3.087	3.095
2060	21	7.084	3.540	10.644	8	3.178	3.185

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.4.4. Docentes Universitarios

Tabla 52. Evolución de población pasiva – Docentes Universitarios - periodo 2024-2060 (población abierta)

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2024	1.466	75	0	1.541	193	67	261
2025	1.398	137	0	1.535	179	130	309
2026	1.331	268	0	1.599	163	189	352
2027	1.264	396	0	1.660	149	246	395
2028	1.198	457	0	1.655	137	302	439
2029	1.132	587	0	1.719	125	353	478
2030	1.068	977	0	2.045	114	405	519
2031	1.004	1.172	0	2.176	105	456	561
2032	942	1.602	0	2.544	95	508	603
2033	881	1.938	0	2.818	87	565	652
2034	821	2.162	0	2.983	79	625	704
2035	763	2.474	0	3.237	72	685	757
2036	706	2.808	0	3.515	65	750	814
2037	652	3.993	0	4.645	59	813	872
2038	599	4.552	0	5.151	53	901	954
2039	548	5.793	0	6.340	48	987	1.034
2040	499	6.424	0	6.924	43	1.125	1.168
2041	453	6.948	0	7.401	39	1.257	1.296
2042	409	7.475	0	7.884	35	1.396	1.431
2043	367	7.873	0	8.240	31	1.543	1.574
2044	328	8.313	0	8.641	28	1.684	1.712
2045	292	8.594	0	8.885	25	1.822	1.847
2046	257	8.882	0	9.140	22	1.967	1.989
2047	226	9.153	0	9.379	20	2.105	2.125

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2048	197	9.460	0	9.657	18	2.239	2.256
2049	170	9.808	0	9.978	16	2.371	2.387
2050	147	9.791	22	9.960	14	2.509	2.522
2051	125	9.792	41	9.958	12	2.647	2.659
2052	106	9.434	94	9.634	11	2.788	2.799
2053	89	9.074	144	9.307	10	2.908	2.918
2054	74	8.710	189	8.972	8	3.022	3.030
2055	60	8.343	253	8.657	7	3.123	3.130
2056	49	7.974	385	8.408	7	3.211	3.218
2057	40	7.603	472	8.115	6	3.291	3.297
2058	32	7.232	677	7.940	5	3.354	3.359
2059	25	6.859	821	7.705	5	3.411	3.416
2060	19	6.488	976	7.483	4	3.455	3.459

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.4.5. Personal de Blanco

Tabla 53. Evolución de población pasiva – Personal de Blanco - periodo 2024-2060 (población abierta)

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2024	0	271	0	271	0	0	0
2025	0	1.306	0	1.306	0	3	3
2026	0	1.510	0	1.510	0	16	16
2027	0	1.642	0	1.642	0	32	32
2028	0	1.691	0	1.691	0	50	50
2029	0	1.761	0	1.761	0	70	70
2030	0	1.888	0	1.888	0	92	92
2031	0	2.130	0	2.130	0	117	117
2032	0	2.345	0	2.345	0	146	146
2033	0	2.724	0	2.724	0	180	180
2034	0	4.753	0	4.753	0	221	221
2035	0	5.120	0	5.120	0	296	296
2036	0	6.090	0	6.090	0	378	378
2037	0	6.326	0	6.326	0	479	479

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2038	0	6.515	0	6.515	0	585	585
2039	0	9.114	0	9.114	0	697	697
2040	0	11.521	0	11.521	0	848	848
2041	0	11.705	0	11.705	0	1.033	1.033
2042	0	11.766	0	11.766	0	1.222	1.222
2043	0	13.684	0	13.684	0	1.415	1.415
2044	0	13.784	0	13.784	0	1.633	1.633
2045	0	13.670	0	13.670	0	1.852	1.852
2046	0	13.508	0	13.508	0	2.070	2.070
2047	0	16.347	0	16.347	0	2.285	2.285
2048	0	16.610	0	16.610	0	2.542	2.542
2049	0	16.168	194	16.362	0	2.804	2.804
2050	0	15.699	934	16.632	0	3.055	3.055
2051	0	15.201	1.077	16.277	0	3.298	3.298
2052	0	14.676	1.187	15.863	0	3.528	3.528
2053	0	14.139	1.290	15.429	0	3.743	3.743
2054	0	13.582	1.350	14.932	0	3.947	3.947
2055	0	13.014	1.445	14.459	0	4.132	4.132
2056	0	12.433	1.616	14.048	0	4.300	4.300
2057	0	11.835	1.772	13.607	0	4.447	4.447
2058	0	11.228	2.060	13.288	0	4.576	4.576
2059	0	10.613	3.525	14.138	0	4.682	4.682
2060	0	9.993	3.802	13.795	0	4.769	4.769

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.4.6. Fuerzas Armadas

Tabla 54. Evolución de población pasiva – Fuerzas Armadas - periodo 2024-2060 (población abierta)

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2024	5.120	339	0	5.460	2.788	210	2.997
2025	4.910	622	0	5.532	2.630	410	3.040
2026	4.703	885	0	5.588	2.484	596	3.080
2027	4.500	1.135	0	5.635	2.344	770	3.114

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2028	4.299	1.379	0	5.678	2.209	935	3.144
2029	4.100	1.620	0	5.721	2.084	1.089	3.173
2030	3.905	1.863	0	5.768	1.963	1.232	3.194
2031	3.713	2.110	0	5.822	1.849	1.366	3.214
2032	3.523	2.365	0	5.889	1.740	1.491	3.231
2033	3.337	2.632	0	5.969	1.639	1.608	3.246
2034	3.155	2.919	0	6.074	1.541	1.717	3.258
2035	2.976	3.234	0	6.210	1.449	1.821	3.270
2036	2.800	3.575	0	6.376	1.359	1.918	3.277
2037	2.629	3.940	0	6.569	1.274	2.011	3.285
2038	2.461	4.339	0	6.800	1.195	2.101	3.296
2039	2.297	4.773	0	7.070	1.121	2.189	3.310
2040	2.137	5.241	0	7.378	1.051	2.274	3.325
2041	1.983	5.744	0	7.727	984	2.358	3.341
2042	1.832	6.280	0	8.113	920	2.443	3.363
2043	1.687	6.835	0	8.522	860	2.529	3.389
2044	1.546	7.417	1	8.964	803	2.614	3.418
2045	1.411	8.036	1	9.448	750	2.703	3.452
2046	1.281	8.677	2	9.960	699	2.795	3.494
2047	1.158	9.336	3	10.497	651	2.888	3.539
2048	1.041	10.003	4	11.047	606	2.984	3.590
2049	930	10.664	5	11.600	563	3.084	3.648
2050	827	11.308	9	12.143	523	3.189	3.712
2051	730	11.903	16	12.649	486	3.298	3.783
2052	640	12.433	37	13.110	450	3.413	3.863
2053	558	12.860	92	13.509	417	3.532	3.949
2054	482	13.169	178	13.829	385	3.656	4.042
2055	414	13.357	288	14.060	356	3.786	4.142
2056	352	13.442	423	14.218	329	3.920	4.249
2057	298	13.415	590	14.303	303	4.058	4.361
2058	249	13.287	778	14.315	278	4.202	4.481
2059	207	13.086	972	14.266	255	4.350	4.605
2060	171	12.836	1.175	14.181	234	4.500	4.734

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.4.7. Fuerzas Policiales

Tabla 55. Evolución de población pasiva – Fuerzas Policiales - periodo 2024-2060 (población abierta)

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2024	6.964	618	0	7.583	2.429	199	2.627
2025	6.762	1.172	0	7.934	2.306	393	2.699
2026	6.557	1.699	0	8.256	2.184	587	2.771
2027	6.348	2.202	0	8.550	2.060	779	2.840
2028	6.137	2.703	0	8.840	1.952	968	2.921
2029	5.924	3.223	0	9.147	1.847	1.157	3.004
2030	5.709	3.782	0	9.491	1.750	1.343	3.093
2031	5.492	4.402	0	9.894	1.651	1.527	3.178
2032	5.274	5.098	0	10.371	1.557	1.710	3.267
2033	5.054	5.886	0	10.940	1.472	1.894	3.366
2034	4.833	6.773	0	11.606	1.388	2.078	3.466
2035	4.611	7.750	1	12.362	1.312	2.265	3.576
2036	4.389	8.796	1	13.187	1.240	2.454	3.694
2037	4.168	9.879	2	14.049	1.174	2.648	3.823
2038	3.947	10.963	3	14.912	1.110	2.847	3.957
2039	3.726	12.021	4	15.752	1.048	3.051	4.099
2040	3.508	13.028	6	16.542	988	3.261	4.249
2041	3.292	13.957	9	17.258	933	3.476	4.409
2042	3.078	14.809	13	17.901	879	3.699	4.579
2043	2.868	15.596	19	18.483	828	3.928	4.756
2044	2.662	16.340	26	19.027	778	4.166	4.943
2045	2.460	17.059	34	19.554	730	4.409	5.139
2046	2.264	17.767	44	20.075	684	4.661	5.345
2047	2.074	18.463	55	20.592	639	4.918	5.558
2048	1.890	19.150	68	21.108	597	5.184	5.780
2049	1.714	19.818	82	21.614	556	5.458	6.014
2050	1.545	20.445	99	22.089	517	5.739	6.256
2051	1.385	20.994	119	22.498	479	6.027	6.506
2052	1.234	21.407	191	22.831	443	6.324	6.767
2053	1.092	21.658	334	23.083	409	6.624	7.033
2054	960	21.744	543	23.247	376	6.929	7.305
2055	838	21.673	815	23.325	345	7.237	7.582
2056	725	21.468	1.139	23.332	315	7.546	7.861
2057	623	21.142	1.504	23.270	288	7.855	8.143

	Jubilados actuales	Nuevos Jubilados (de activos)	Nuevos Jubilados (Pob. Abierta)	Total Jubilados	Pensionados	Nuevos Pensionados	Total Pensionados
2058	531	20.716	1.905	23.152	261	8.163	8.424
2059	448	20.211	2.337	22.996	236	8.465	8.702
2060	375	19.644	2.807	22.826	213	8.760	8.973

Fuente: Resultados del estudio actuarial de la Caja Fiscal (población abierta)

5.2.5. Interpretación y Sensibilidad

- **Desfase entre aportes y egresos:** Las proyecciones de población abierta confirman que las aportaciones de los nuevos afiliados no logran compensar el ritmo de crecimiento de las jubilaciones y pensiones. Incluso en el programa de Administración Pública, que dispone de reservas acumuladas, los ingresos corrientes cubren menos del 70% de los egresos, y la brecha se amplía con el tiempo.
- **Importancia del ingreso de nuevos trabajadores:** Aunque cada jubilado es reemplazado por un nuevo afiliado, los salarios de entrada son inferiores a los de los jubilados que salen, y la densidad de cotización (aportes durante los años de carrera) es insuficiente para cubrir los beneficios definidos. Esto se observa con claridad en el Magisterio Nacional y en los Docentes Universitarios, donde los déficits corrientes son elevados a pesar de la continua incorporación de personal.
- **Sostenibilidad del fondo:** La rápida extinción del fondo de reserva –estimada para 2027-2028 en el Programa Civil– implica que, a partir de ese año, todos los regímenes dependerán exclusivamente de los aportes y, en su defecto, del Presupuesto General de la Nación (PGN). En las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, donde ya no existe recursos excedentes, la situación es aún más crítica: los déficits corrientes se financian íntegramente con recursos del Estado.

6. Ejercicio: Escenario de Reforma

Con el objetivo de evaluar alternativas que mejoren la sostenibilidad financiera y reduzcan inequidades, el estudio analizó un escenario de reforma de la Caja Fiscal que combina medidas de aplicación general con ajustes específicos por sector. Este análisis se realizó bajo el **enfoque**

de población abierta, lo que permite proyectar el flujo financiero considerando no solo a los cotizantes actuales, sino también la dinámica de incorporación de nuevos ingresantes a lo largo del tiempo.

Para la simulación, la propuesta fija un **aporte obrero-patronal del 22% (19% a cargo del trabajador y 3% del empleador)** aplicable a todos los cotizantes, **unifica la base de cálculo de los haberes mediante el promedio de los últimos cinco años de salario** (a excepción del sector de médicos, odontólogos, bioquímicos y psicólogos, que mantienen el promedio de 3 años) y establece un **mecanismo uniforme de actualización de jubilaciones vinculado a la variación del salario mínimo**. Adicionalmente, para los sectores del **Magisterio Nacional, Docentes Universitarios, Policías y Militares**, se introducen una **edad mínima de acceso a la jubilación**; y **se establecen reglas graduales de retiro y nuevas tablas de sustitución** los sectores mencionados, además de para Magistrados Judiciales, que premian mayores años de aporte y permanencia, con esquemas diferenciados según sector.

Tabla 56. Escenario de Reforma de la Caja Fiscal – Medidas Propuestas

Medida	Detalle
1. Edad mínima de acceso para sectores que hoy no la tienen	Magisterio Nacional, Docentes Universitarios, Magistrados Judiciales, Policía Nacional y Fuerzas Armadas
2. Regla de acceso gradual a la jubilación	Desde los 57 años para Magisterio Nacional, Docentes Universitarios, Magistrados Judiciales, Policía Nacional y Fuerzas Armadas.
3. Tablas de sustitución que premian mayor aporte y permanencia	- Del 78% al 100% para Magisterio Nacional, Docentes Universitarios y Magistrados Judiciales - Del 50% al 100% para Policías y Militares
4. Aporte obrero-patronal de 22%	19% trabajador – 3% empleador, para todos los cotizantes
5. Base de cálculo homogénea	Promedio de los últimos 5 años, para la mayoría de los sectores (excluyendo médicos, odontólogos, bioquímicos y psicólogos)
6. Mecanismo uniforme de actualización de haberes	Variación del salario mínimo legal vigente, para todos los sectores

Fuente: elaboración propia, propuestas de medidas para la reforma de la Caja Fiscal

Como se observa en la tabla 57, para el **Magisterio Nacional**, los **Docentes Universitarios** y los **Magistrados Judiciales** se introducen nuevas tablas de sustitución que vinculan explícitamente

la tasa de jubilación con la edad de retiro y los años de aporte. El esquema premia la permanencia en actividad y mayores contribuciones, con incrementos graduales en la tasa de sustitución hasta alcanzar el 100% del haber regulador al cumplir la edad y los años de aporte máximos establecidos.

Tabla 57. Tasas de sustitución (%) según años de aporte y edad de retiro (MN, DU, MJ)

Años de aporte	Años de edad					
	57	58	59	60	61	62
25	78,0%	80,4%	82,8%	85,2%	87,6%	90,0%
26	80,0%	82,4%	84,8%	87,2%	89,6%	92,0%
27	82,0%	84,4%	86,8%	89,2%	91,6%	94,0%
28	84,0%	86,4%	88,8%	91,2%	93,6%	96,0%
29	86,0%	88,4%	90,8%	93,2%	95,6%	98,0%
30 o más	88,0%	90,4%	92,8%	95,2%	97,6%	100,0%

Fuente: elaboración propia, propuestas de medidas para la reforma de la Caja Fiscal

Por su parte, para la **Policía Nacional y las Fuerzas Armadas**, la tabla 58 presenta la propuesta de reforma de sus tablas de sustitución respecto al esquema vigente. Mientras que el sistema actual permite a la Policía acceder a un haber con solo 10 años de servicio (30%) y a los Militares desde los 15 años (50%), este escenario propone **eleva el requisito de permanencia mínima** a 20 años para obtener una tasa del 50%. Asimismo, propone extender el horizonte para alcanzar el beneficio máximo del 100%, pasando de los 30 años establecidos anteriormente para ambos sectores a un total de 35 años de aportes bajo el nuevo esquema.

Tabla 58. Tasas de sustitución (%) según años de aporte (Policía Nacional y Fuerzas Armadas)

Años de aporte	Tasas de sustitución	Años de aporte	Tasas de sustitución
20	50,0%	28	76,7%
21	53,3%	29	80,0%
22	56,7%	30	83,3%
23	60,0%	31	86,7%
24	63,3%	32	90,0%
25	66,7%	33	93,3%
26	70,0%	34	96,7%
27	73,3%	35	100,0%

Fuente: elaboración propia, propuestas de medidas para la reforma de la Caja Fiscal

6.1. Impacto en el Flujo Actuarial (Población Abierta)

El escenario de reforma produce una reducción significativa del déficit actuarial de la Caja Fiscal. En conjunto, se observa que entre 2027 y 2031 el déficit a valor presente pasa **de USD 3.003 millones en el escenario base a USD 1.151 millones**. En cuanto al **déficit anual promedio, este se reduce de USD 796 millones a USD 306 millones, una reducción total de 61,56%**. En otras palabras, la contención del déficit promedio anual entre 2027 y 2031 alcanzaría USD 490 millones. La tabla 60 y gráfico 43 muestran el efecto de la reforma propuesta por régimen.

Tabla 59. Escenario de Reforma: Déficit Anual Promedio por Régimen (2027 – 2031)

Régimen	Déficit / Superávit	Déficit / Superávit	Reducción del Déficit (%)
	actuarial base (USD MM)	actuarial con reforma (USD MM)	
Administración Pública + Personal de Blanco*	-60	12	120,0% (superávit)
Magistrados Judiciales	-45	8	117,8% (superávit)
Magisterio Nacional	-423	-178	57,9%
Docentes Universitarios	-12	-6	50,0%
Policía Nacional	-144	-85	41,0%
Fuerzas Armadas	-114	-81	28,9%
Caja Fiscal - Total	-796	-306	61,56%

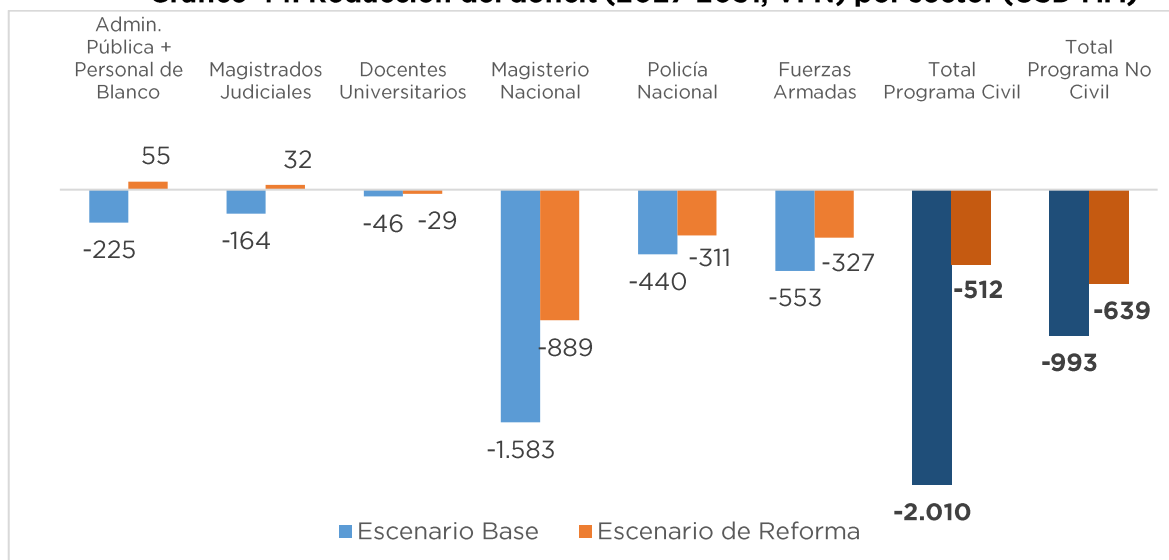
Nota: Para la estimación del impacto por sector no se consideran los recursos excedentes.

Fuente: Análisis actuarial – ejercicio de reforma – con datos de la Caja Fiscal.

La implementación de la reforma no solo mitiga el pasivo actuarial, sino que optimiza el flujo corriente de cada programa al reducir los egresos por beneficios. En términos de sostenibilidad, esta mejora estructural permite **extender la vida del fondo agregado del Programa Civil, cuya extinción se posterga de 2028 a 2032** gracias a la ralentización del ritmo de agotamiento.

Sectorialmente, se destacan avances: los sectores de **Administración Pública, Personal de Blanco y Magistrados Judiciales** logran transicionar hacia una situación de superávit durante el periodo 2027-2031. No obstante, persiste un déficit corriente estructural en la mayoría, acentuado en el Magisterio Nacional y las Fuerzas Públicas, donde la carga de las jubilaciones ya concedidas mantiene una presión sobre los ingresos por aportes.

Gráfico 44. Reducción del déficit (2027-2031, VPN) por sector (USD MM)



Fuente: Análisis actuarial – ejercicio de reforma – con datos de la Caja Fiscal.

Nota: VPN (valor presente neto) calculado utilizando una tasa de interés nominal del 9,04% (BCP)

En términos de impacto fiscal directo, el sostenimiento del sistema bajo el escenario base demandaría un gasto promedio anual por parte del Estado de **USD 739 millones** durante el periodo 2027-2031. Es decir, dicho monto es el que el Tesoro deberá destinar anualmente, en promedio, para cubrir el creciente déficit de la Caja Fiscal. Con la implementación de la reforma propuesta, este requerimiento de financiamiento público se reduce a **USD 166 millones por año**, lo que supone un ahorro promedio anual de **USD 573 millones** para el Tesoro Nacional.

6.2. Comparación con el Escenario Base

A modo de síntesis, el escenario de reforma logra una reducción sustancial del déficit actuarial y un menor ritmo de agotamiento del fondo.

El escenario de reforma demuestra que el ajuste de los parámetros como edad de jubilación, años de aporte y tasa de sustitución reduce de manera significativa las obligaciones futuras de la Caja Fiscal. Es importante notar que el volumen de jubilaciones ya concedidas hace que el sistema siga registrando déficits corrientes y que los recursos excedentes se agoten a mediano plazo. A partir de ese momento, el sistema dependerá de transferencias del Presupuesto General de la Nación para cubrir la brecha entre aportes y pagos de beneficios, una situación que ya es permanente para los regímenes de Fuerzas Públicas. En consecuencia, una reforma paramétrica es condición necesaria pero no suficiente: debe complementarse con medidas que fortalezcan la

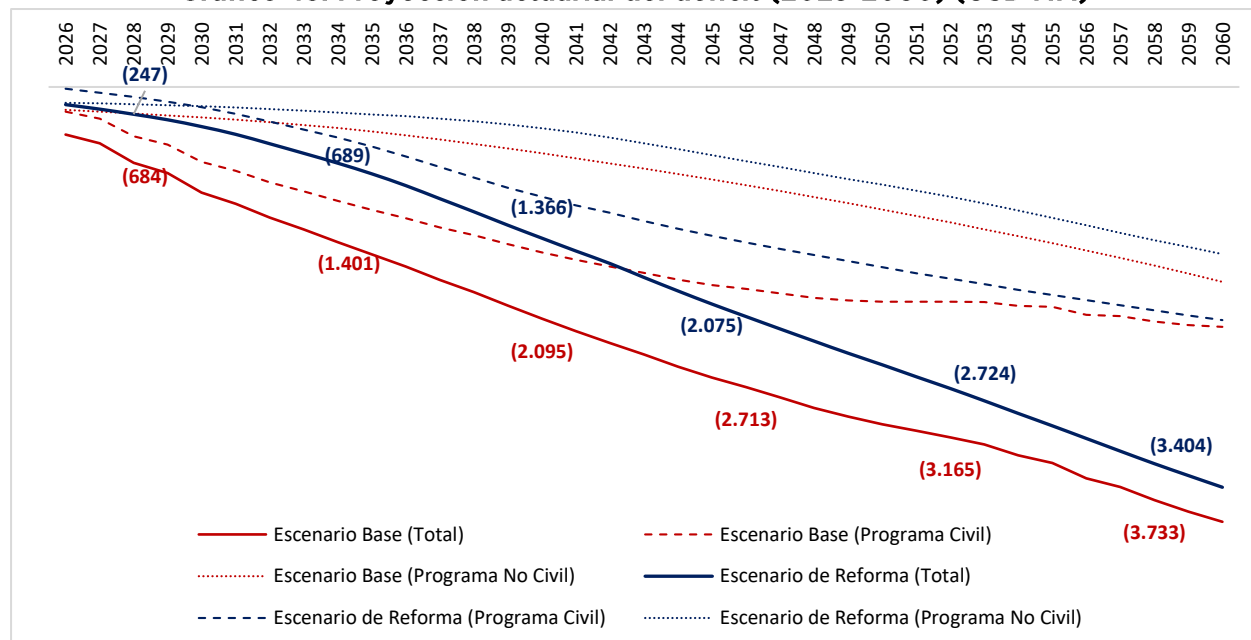
recaudación, mejoren el rendimiento de las inversiones y promuevan la equidad en la asignación de beneficios.

Tabla 60. Comparación de escenarios base y de reforma

Aspecto	Escenario base	Escenario de reforma	Comentarios
Edad de jubilación	50-55 años en algunos regímenes; sin edad mínima en otros	55-62 años según el sector (62 para Admin. Pública; 55-60 para Personal de Blanco; 57-62 para docentes y magistrados judiciales; 57 para Fuerzas Públicas)	Se ajustan requisitos para mejorar la sostenibilidad del sistema
Años de aportes	Varían entre 20 y 28 años, con reconocimiento por hijos (Magisterio)	20 a 40 años dependiendo del sector (mínimo de 20 años en general; hasta 35 para Fuerzas Públicas y 40 para Admin. Pública)	Se eliminan reconocimientos especiales para unificar criterios de permanencia
Tasa inicial de sustitución	47% (Administración Pública) hasta 94% (Magistrados)	Según régimen. 47% (Admin. Pública) a 90% (Médicos) como punto de partida inicial.	Se reducen las tasas de sustitución más altas para incentivar la permanencia
Déficit actuarial 2027-2031 (Valor Presente)	USD 3.003 millones	USD 1.151 millones	Disminuye 61,7%
Vida del fondo de reserva	Se agota en 2027-2028	Se agota en 2032-2033	Se ganan 4-5 años

Fuente: Análisis actuarial con datos de la Caja Fiscal.

Gráfico 45. Proyección actuarial del déficit (2026-2060) (USD MM)



Fuente: Análisis actuarial – ejercicio de reforma – con datos de la Caja Fiscal.

Tabla 61. Balance actuarial de la Caja Fiscal escenario base vs. escenario de reforma (Porcentaje del PIB)

	2026	2028	2030	2032	2035	2040	VPN*
Caja Fiscal Escenario Base	-0,8	-1,1	-1,3	-1,4	-1,5	-1,5	-32,9
Ingresos	0,7	0,5	0,4	0,4	0,3	0,2	6,4
Egresos	1,5	1,6	1,8	1,8	1,8	1,6	39,3
Caja Fiscal Reforma	-0,3	-0,4	-0,5	-0,6	-0,8	-0,9	-20,8
Ingresos	0,9	0,8	0,6	0,5	0,4	0,2	8,5
Egresos	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	29,4

Fuente: Análisis actuarial con datos de la Caja Fiscal | BCP para datos del PIB

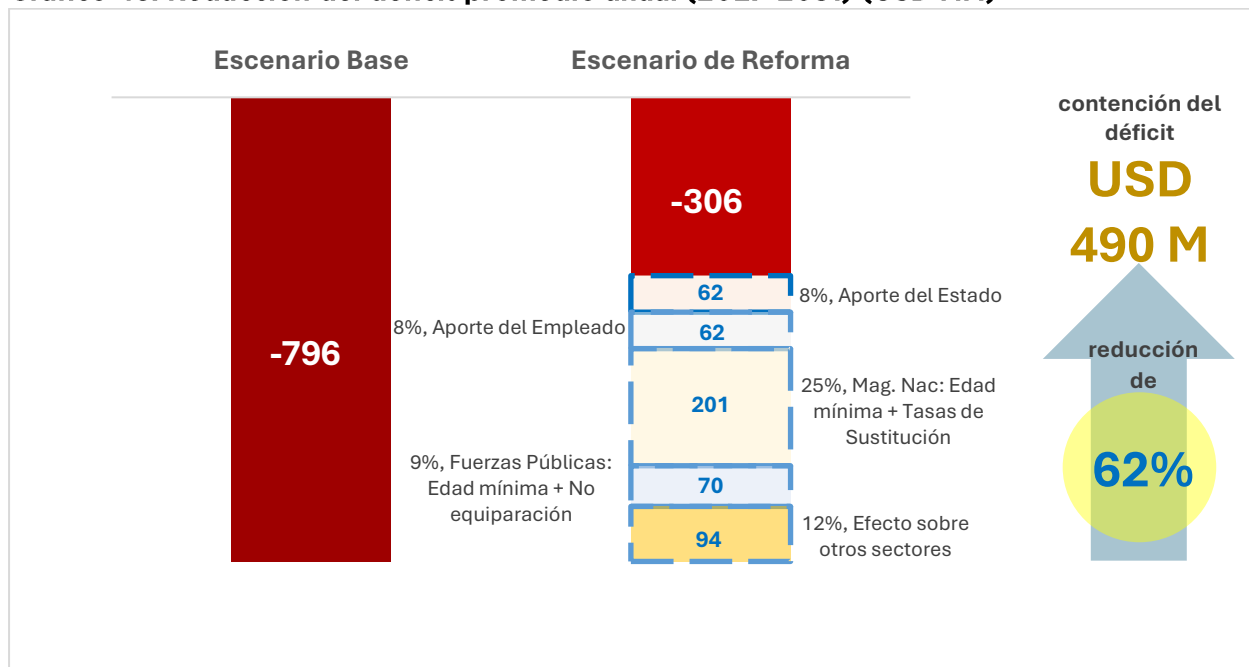
Notas: VPN (valor presente neto), calculado utilizando una tasa de interés nominal del 9,04% (BCP), y estimado sobre el PIB observado en 2025.

Proyección del PIB asumiendo una tasa de crecimiento de largo plazo de 3,5% e inflación de 3,5% (MEF).

Como se observa en la tabla 61, bajo las condiciones actuales, el déficit anual de la Caja Fiscal se profundiza de forma constante, iniciando en un -0,8% en 2026 y alcanzando un -1,5% del PIB hacia mediados de la década de 2030, debido a que los egresos duplican o triplican a los ingresos en varios periodos. En contraste, la aplicación de la reforma propuesta logra mitigar significativamente la brecha anual, manteniendo el déficit por debajo del -1,0% del PIB durante varios años (oscilando entre -0,3% y -0,9%). El impacto más crítico de la reforma se observa en el Valor Presente Neto (VPN), el cual se reduce sustancialmente de un saldo negativo de -32,9% del PIB en el escenario base a un -20,8% del PIB en el de reforma, lo que representa una mejora considerable en la viabilidad financiera del sistema a largo plazo.

Como se observa en el gráfico 46, al desagregar la contención del déficit entre 2027 y 2031 (un total de USD 490 millones) en los componentes más críticos de la reforma, se observa que el factor con mayor impacto proviene del Magisterio Nacional, donde la **revisión de la edad mínima** y las **tasas de sustitución reducen el déficit base en un 25%**, equivalente a USD 201 millones. En segundo orden de relevancia se sitúan los **aportes adicionales** por parte del empleado (8%) y del Estado (8%), que en conjunto representan **una reducción del 16%** sobre el escenario base (USD 124 millones), reforzando la sostenibilidad a través de un esfuerzo compartido. Complementan esta estructura las **medidas aplicadas sobre otros sectores**, que **inciden en un 12%** (USD 94 millones), y las modificaciones en las **Fuerzas Públicas referentes a la edad mínima y la eliminación de la equiparación**, que contribuyen con un **9% adicional** (USD 70 millones).

Gráfico 46. Reducción del déficit promedio anual (2027-2031) (USD MM)



Fuente: Análisis actuarial con datos de la Caja Fiscal | BCP para datos del PIB

7. Riesgos y factores críticos

La sostenibilidad de la Caja Fiscal no sólo depende de las premisas actuariales y de las reformas paramétricas, sino también de factores demográficos, económicos e institucionales que constituyen riesgos críticos. Esta sección identifica los principales riesgos y los ilustra mediante datos del estudio.

7.1. Riesgos demográficos

- **Envejecimiento y esperanza de vida:** La esperanza de vida al nacer y a los 60 años ha crecido de manera sostenida, lo que incrementa el número de años en que la Caja Fiscal debe pagar beneficios. Por ejemplo, a los 60 años se espera pagar jubilaciones durante aproximadamente 19 años a los hombres y 21,4 años a las mujeres. Este aumento de la longevidad eleva el costo de las pensiones y exige reservas más altas.
- **Relación activos/pasivos y dependencia:** A diciembre de 2023, el sistema mantenía un promedio de tres aportantes por cada jubilado. La relación varía por régimen: 15,2 activos por pasivo en Magistrados Judiciales y apenas 2,1 en

las Fuerzas Armadas. Una ratio inferior a 5:1 indica una presión financiera significativa.

- **Incorporación de nuevos afiliados:** Aunque la población de aportantes crece a un ritmo promedio de 4,85% anual, la antigüedad promedio disminuye y el perfil de los nuevos trabajadores presenta salarios iniciales inferiores a los de los jubilados. Si la tasa de crecimiento de la fuerza laboral se ralentiza o la migración reduce la base de aportantes, el sistema enfrentará un mayor desequilibrio.

7.2. Riesgos económicos

- **Inflación y ajuste de beneficios:** Las jubilaciones y pensiones se indexan por el IPC. Aunque la inflación promedio del periodo 2013-2023 fue de 4,21%, repuntes temporales –como los observados en 2021-2022– aumentan abruptamente los egresos. Si la inflación futura supera las proyecciones del 4% anual adoptadas en el estudio, el valor de las reservas será insuficiente.
- **Tasas de interés y rendimiento de inversiones:** La tasa real de interés asumida (5,0355% anual) se basa en las tasas pasivas de depósitos a plazo. No obstante, una fracción de los excedentes permanece en el Banco Central del Paraguay sin generar rendimientos, mientras que otra parte es invertida en instrumentos sujetos a la volatilidad del mercado. Una caída sostenida de las tasas de interés podría reducir el crecimiento del patrimonio y aumentar el déficit.
- **Crecimiento salarial y empleo público:** El estudio supone un incremento real del salario del 1% anual. Variaciones en la política salarial del sector público, recortes presupuestarios o contracciones económicas podrían afectar las aportaciones y agravar el desequilibrio.

7.3. Riesgos normativos y de diseño

- **Heterogeneidad de regímenes:** Las diferencias en requisitos de edad y años de servicio, así como en las tasas de sustitución (entre 47% y 94%), generan

inequidades y presiones financieras. Regímenes sin edad mínima o con tasas de sustitución muy altas incentivan jubilaciones tempranas y reducen la base de cotizantes.

- **Reconocimiento de años por hijos y beneficios adicionales:** El Magisterio Nacional permite sumar hasta tres años de antigüedad por hijos. Además, aunque la Ley 2345/03 (modificada por la Ley 2527/04) prohíbe expresamente el pago de aguinaldo a jubilados, este se otorga habitualmente mediante disposiciones en la Ley del Presupuesto General de la Nación (PGN) de cada ejercicio. Al no contar con una fuente de financiamiento directa ni realizarse aportes sobre el mismo, este beneficio incrementa las obligaciones futuras y profundiza la inequidad intergeneracional.
- **Índice de actualización de beneficios:** La indexación automática por inflación salvaguarda el poder adquisitivo de los jubilados, pero en un entorno de alta volatilidad puede comprometer la estabilidad del fondo. Asimismo, la práctica de mantener un nivel de beneficio promedio cercano al 80% del salario de los activos dificulta el financiamiento, ya que requiere un número elevado de aportantes.

7.4. Riesgos por variación de supuestos actuariales

Las proyecciones de reservas matemáticas y flujos financieros dependen de supuestos clave: tasa de interés, inflación, crecimiento salarial, rotación de afiliados y tablas de mortalidad. Como es inherente a cualquier valuación actuarial, los resultados son altamente sensibles a estas variables: cambios relativamente pequeños en los supuestos pueden producir variaciones significativas en el déficit actuarial. Por ejemplo, una disminución en la tasa real de interés incrementaría el valor presente de las obligaciones futuras, agravando el déficit y acelerando el agotamiento de las reservas.

7.5. Resumen de riesgos y factores críticos

El siguiente cuadro sintetiza los principales riesgos identificados y su impacto potencial:

Tabla 62. Riesgos y Factores Críticos

Categoría de Riesgo	Descripción	Impacto Potencial
Demográfico	Aumento de la esperanza de vida; baja relación activos/pasivos; envejecimiento del plantel de aportantes	Eleva el costo de las pensiones y reduce el número de cotizantes; genera presiones financieras a largo plazo
Económico	Volatilidad de la inflación; caída de tasas de interés; crecimiento salarial incierto	Aumenta los egresos por actualización de beneficios; reduce el rendimiento de los recursos excedentes y las aportaciones
Normativo	Heterogeneidad de regímenes; privilegios (edad, tasa de sustitución, reconocimiento por hijos)	Incentiva jubilaciones tempranas; incrementa inequidades y obligaciones; dificulta la cohesión del sistema
Actuarial	Dependencia de supuestos de interés, inflación, mortalidad y rotación	Variaciones en los supuestos pueden aumentar el déficit y acelerar el agotamiento de las reservas

Fuente: Análisis actuarial con datos de la DGJP del MEF.

Conclusiones y Recomendaciones

El estudio actuarial demuestra que el Sistema de Jubilaciones y Pensiones administrado por la Caja Fiscal se encuentra en una situación crítica. A continuación, se sintetizan las principales conclusiones y se presentan recomendaciones orientadas a garantizar su sostenibilidad financiera y su equidad intergeneracional.

Conclusiones principales

1. **Insostenibilidad financiera del sistema.** El déficit actuarial del Programa Civil (evaluado como población cerrada) asciende a USD 13.313 millones y crece hasta USD 18.663 millones al incluir el Programa No Civil. Este déficit refleja que las reservas matemáticas necesarias para honrar las obligaciones (USD 16.713 millones en el Programa Civil) superan ampliamente los fondos disponibles (USD 741 millones). Los sectores de Fuerzas Armadas y Policía carecen de patrimonio y dependen del Presupuesto General de la Nación.
2. **Déficit corriente y extensión crítica de los recursos excedentes.** Las proyecciones de población abierta indican que entre 2027 y 2031, el déficit anual promedio asciende a USD 796 millones, con un déficit acumulado de USD 3.982 millones. El patrimonio del Programa Civil, que alcanzaba USD 741 millones en 2024, se consume rápidamente y se agota en 2027, por lo que a partir de 2028 el sistema queda sin reservas y pasará a depender íntegramente de los aportes corrientes y, como ya sucede con el Programa No Civil, del financiamiento del Tesoro para cubrir sus obligaciones. El ejercicio de reforma demuestra que es posible ralentizar el ritmo de agotamiento, postergando la extinción del fondo hasta 2032, con la implementación de ajustes paramétricos.
3. **Heterogeneidad y privilegios en los regímenes.** La normativa establece parámetros dispares en edad de jubilación, años de servicio y tasa de sustitución: algunos sectores carecen de edad mínima (Magisterio, Docentes Universitarios, Fuerzas Públicas) y ofrecen tasas de reemplazo superiores al 80%, mientras que otros exigen 62 años y 20 años de aportes. Esta heterogeneidad genera inequidad y dificulta el financiamiento del sistema. La propuesta de reforma establece cambios paramétricos consistentes en instaurar edades mínimas de retiro a regímenes que carecían de ellas, ajustar las tablas de sustitución para

incentivar trayectorias laborales más largas y unificar la base de cálculo al promedio de los últimos 5 años para la mayoría de los sectores.

4. **Relación activos/pasivos insuficiente y envejecimiento demográfico.** Al cierre de 2023 se registraban tres afiliados activos por cada pasivo; sin embargo, en varios regímenes la relación baja a poco más de dos. La esperanza de vida al jubilarse alcanza 19 años para los hombres y 21,4 años para las mujeres, lo que aumenta la duración de los pagos de pensiones.
5. **Impacto del escenario de reforma paramétrica.** La propuesta de reforma logra un impacto positivo en la salud financiera del sistema, reduciendo el déficit actuarial total en un 60,2%. Esta mejora estructural se traduce en un alivio fiscal significativo para el Tesoro Nacional, generando un ahorro directo de USD 573 millones anuales para el periodo 2027-2031. Además de extender la solvencia del fondo hasta el año 2032, la nueva arquitectura paramétrica permite que sectores estratégicos como Administración Pública, Personal de Blanco y Magistrados Judiciales transicionen hacia una situación de superávit durante el quinquenio analizado.

Recomendaciones estratégicas

Con base en las conclusiones anteriores, se proponen las siguientes acciones prioritarias:

1. **Impulsar una reforma consensuada de la Caja Fiscal para su sostenibilidad**
 - Es indispensable adoptar una reforma integral, en consenso con todas las partes involucradas, para corregir las debilidades estructurales y la insostenibilidad financiera.
 - De elegir el camino de una reforma paramétrica integral, se recomienda priorizar la armonización de los requisitos, tales como la edad de jubilación mínima, la tasa de sustitución inicial y la base reguladora, así como la supresión de beneficios sectoriales específicos que carezcan de respaldo financiero, tales como el reconocimiento antigüedad por hijos en el Magisterio Nacional.
2. **Revisar beneficios que no cuentan con contrapartida.**
 - Revisar la práctica del beneficio adicional anual (aguinaldo) que incrementa significativamente el gasto en pensiones.
3. **Realizar análisis de sensibilidad y monitoreo continuo.**

- Incluir análisis de sensibilidad frente a variaciones en las tasas de interés, inflación, mortalidad y rotación, para evaluar cómo podrían cambiar las proyecciones de déficit actuarial y corriente.
- Publicar informes actuariales periódicos (al menos cada dos años) que permitan ajustar las políticas en función de la evolución demográfica y económica.

El Sistema de Jubilaciones y Pensiones de la Caja Fiscal enfrenta un desafío monumental: garantizar el pago de prestaciones a largo plazo con un diseño normativo fragmentado y un financiamiento insuficiente. Las reformas paramétricas son un paso indispensable para corregir inequidades y reducir el déficit actuarial.

La sostenibilidad del sistema no es sólo un problema financiero, sino también una cuestión de justicia intergeneracional. Tomar acción hoy permitirá que las generaciones actuales y futuras tengan acceso a un régimen de jubilación equitativo y financieramente viable, contribuyendo a la estabilidad fiscal y al bienestar de los trabajadores del sector público paraguayo.

Anexo

1. Tablas de Fallecimiento, Invalidez y Retiro

1.1. Tablas de Mortalidad

Edad	Mujeres	Edad	Mujeres	Edad	Hombres	Edad	Hombres
0	0,023017	50	0,003460	0	0,033839	50	0,005370
1	0,001534	51	0,003780	1	0,001986	51	0,005880
2	0,000846	52	0,004130	2	0,000923	52	0,006440
3	0,000622	53	0,004500	3	0,000572	53	0,007060
4	0,000517	54	0,004930	4	0,000414	54	0,007740
5	0,000391	55	0,005390	5	0,000324	55	0,008490
6	0,000301	56	0,005900	6	0,000274	56	0,009310
7	0,000240	57	0,006470	7	0,000243	57	0,010210
8	0,000200	58	0,007090	8	0,000225	58	0,011210
9	0,000174	59	0,007780	9	0,000221	59	0,012290
10	0,000164	60	0,008570	10	0,000223	60	0,013490
11	0,000164	61	0,009410	11	0,000235	61	0,014800
12	0,000180	62	0,010350	12	0,000255	62	0,016230
13	0,000200	63	0,011380	13	0,000285	63	0,017810
14	0,000230	64	0,012540	14	0,000326	64	0,019520
15	0,000266	65	0,013810	15	0,000366	65	0,021410
16	0,000301	66	0,015260	16	0,000417	66	0,023480
17	0,000336	67	0,016890	17	0,000467	67	0,025740
18	0,000370	68	0,018730	18	0,000520	68	0,028210
19	0,000400	69	0,020790	19	0,000580	69	0,030910
20	0,000420	70	0,023220	20	0,000630	70	0,033860
21	0,000440	71	0,025770	21	0,000680	71	0,037090
22	0,000460	72	0,028580	22	0,000730	72	0,040610
23	0,000480	73	0,031710	23	0,000780	73	0,044440
24	0,000500	74	0,035200	24	0,000820	74	0,048620
25	0,000510	75	0,038460	25	0,000870	75	0,053170
26	0,000530	76	0,043030	26	0,000920	76	0,058130
27	0,000560	77	0,048310	27	0,000970	77	0,063510
28	0,000580	78	0,054300	28	0,001030	78	0,069360
29	0,000610	79	0,060970	29	0,001080	79	0,075700
30	0,000650	80	0,069710	30	0,001140	80	0,082570
31	0,000690	81	0,077150	31	0,001210	81	0,090010
32	0,000740	82	0,084740	32	0,001280	82	0,098030
33	0,000790	83	0,092520	33	0,001360	83	0,106700
34	0,000860	84	0,100580	34	0,001450	84	0,116030
35	0,000940	85	0,107240	35	0,001550	85	0,126060
36	0,001020	86	0,116860	36	0,001660	86	0,136830
37	0,001100	87	0,127710	37	0,001790	87	0,148360
38	0,001200	88	0,139840	38	0,001920	88	0,160680

Edad	Mujeres	Edad	Mujeres	Edad	Hombres	Edad	Hombres
39	0,001290	89	0,153230	39	0,002080	89	0,173810
40	0,001390	90	0,169480	40	0,002250	90	0,187780
41	0,001510	91	0,184530	41	0,002440	91	0,202600
42	0,001640	92	0,200260	42	0,002650	92	0,218270
43	0,001800	93	0,216680	43	0,002880	93	0,234790
44	0,001990	94	0,233780	44	0,003140	94	0,252170
45	0,002210	95	0,251580	45	0,003430	95	0,270370
46	0,002420	96	0,270070	46	0,003740	96	0,289380
47	0,002650	97	0,289220	47	0,004090	97	0,309170
48	0,002900	98	0,309020	48	0,004470	98	0,329670
49	0,003170	99	1,000000	49	0,004890	99	1,000000

1.2. Tablas de Invalidez

Edad	Mujeres	Edad	Mujeres	Edad	Hombres	Edad	Hombres
18	0,00000144	44	0,00064985	18	0,00011638	44	0,00212996
19	0,00000144	45	0,00082404	19	0,00009957	45	0,00243238
20	0,00000144	46	0,00101323	20	0,00015261	46	0,00274238
21	0,00000174	47	0,00122545	21	0,00015789	47	0,00312171
22	0,00000274	48	0,00145914	22	0,00019137	48	0,00359875
23	0,00000470	49	0,00171126	23	0,00026342	49	0,00414781
24	0,00000744	50	0,00198258	24	0,00034659	50	0,00472973
25	0,00004924	51	0,00227341	25	0,00044742	51	0,00537419
26	0,00006554	52	0,00255361	26	0,00051167	52	0,00591898
27	0,00007992	53	0,00280288	27	0,00055828	53	0,00625991
28	0,00009182	54	0,00302319	28	0,00058606	54	0,00644888
29	0,00010233	55	0,00324651	29	0,00060355	55	0,00665007
30	0,00011949	56	0,00347750	30	0,00062643	56	0,00682679
31	0,00013412	57	0,00362173	31	0,00065190	57	0,00700630
32	0,00015220	58	0,00361419	32	0,00068533	58	0,00719038
33	0,00017577	59	0,00361419	33	0,00073439	59	0,00732104
34	0,00020356	60	0,00361419	34	0,00079814	60	0,00736165
35	0,00023663	61	0,00361419	35	0,00087317	61	0,00736165
36	0,00028067	62	0,00361419	36	0,00096699	62	0,00736165
37	0,00031425	63	0,00361419	37	0,00106433	63	0,00736165
38	0,00032383	64	0,00361419	38	0,00115197	64	0,00736165
39	0,00032040	65	0,00361419	39	0,00123698	65	0,00736165
40	0,00032503	66	0,00361419	40	0,00133901	66	0,00736165
41	0,00032927	67	0,00361419	41	0,00145113	67	0,00736165
42	0,00037352	68	0,00361419	42	0,00160961	68	0,00736165
43	0,00048460	69	0,00361419	43	0,00183923	69	0,00736165

1.3. Distribución Probabilidad de Retiro según edad - Fuerzas Armadas

	Edad de Retiro	Edad actual												
		48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
Mujeres	48	0,00%												
	49	0,00%	0,00%											
	50	0,00%	0,00%	0,00%										
	51	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%									
	52	6,25%	6,25%	6,25%	6,25%	6,25%								
	53	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	13,33%							
	54	25,00%	25,00%	25,00%	25,00%	25,00%	26,67%	30,77%						
	55	6,25%	6,25%	6,25%	6,25%	6,25%	6,67%	7,69%	11,11%					
	56	6,25%	6,25%	6,25%	6,25%	6,25%	6,67%	7,69%	11,11%	12,50%				
	57	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%			
	58	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%		
	59	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	13,33%	15,38%	22,22%	25,00%	28,57%	28,57%	28,57%	
60	31,25%	31,25%	31,25%	31,25%	31,25%	33,33%	38,46%	55,56%	62,50%	71,43%	71,43%	71,43%	100,00%	

	Edad de Retiro	Edad actual												
		48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
Hombres	48	4,11%												
	49	13,21%	13,78%											
	50	14,11%	14,71%	17,06%										
	51	11,79%	12,29%	14,25%	17,19%									
	52	11,61%	12,10%	14,04%	16,93%	20,44%								
	53	15,00%	15,64%	18,14%	21,88%	26,42%	33,20%							
	54	10,71%	11,17%	12,96%	15,63%	18,87%	23,72%	35,50%						
	55	5,54%	5,77%	6,70%	8,07%	9,75%	12,25%	18,34%	28,44%					
	56	5,00%	5,21%	6,05%	7,29%	8,81%	11,07%	16,57%	25,69%	35,90%				
	57	3,57%	3,72%	4,32%	5,21%	6,29%	7,91%	11,83%	18,35%	25,64%	40,00%			
	58	1,96%	2,05%	2,38%	2,86%	3,46%	4,35%	6,51%	10,09%	14,10%	22,00%	36,67%		
	59	1,25%	1,30%	1,51%	1,82%	2,20%	2,77%	4,14%	6,42%	8,97%	14,00%	23,33%	36,84%	
	60	2,14%	2,23%	2,59%	3,13%	3,77%	4,74%	7,10%	11,01%	15,38%	24,00%	40,00%	63,16%	100,00%

1.4. Distribución Probabilidad de Retiro según edad - Fuerzas Policiales

	Edad de Retiro	Edad actual												
		48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
Mujeres	48	3,18%												
	49	7,73%	7,98%											
	50	13,64%	14,08%	15,31%										
	51	13,64%	14,08%	15,31%	18,07%									
	52	13,18%	13,62%	14,80%	17,47%	21,32%								
	53	10,45%	10,80%	11,73%	13,86%	16,91%	21,50%							
	54	6,36%	6,57%	7,14%	8,43%	10,29%	13,08%	16,67%						
	55	6,36%	6,57%	7,14%	8,43%	10,29%	13,08%	16,67%	20,00%					
	56	2,73%	2,82%	3,06%	3,61%	4,41%	5,61%	7,14%	8,57%	10,71%				
	57	4,09%	4,23%	4,59%	5,42%	6,62%	8,41%	10,71%	12,86%	16,07%	18,00%			
	58	4,55%	4,69%	5,10%	6,02%	7,35%	9,35%	11,90%	14,29%	17,86%	20,00%	24,39%		
	59	3,18%	3,29%	3,57%	4,22%	5,15%	6,54%	8,33%	10,00%	12,50%	14,00%	17,07%	22,58%	
	60	10,91%	11,27%	12,24%	14,46%	17,65%	22,43%	28,57%	34,29%	42,86%	48,00%	58,54%	77,42%	100,00%

Edad de Retiro		Edad actual												
		48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
Hombres	48	8,98%												
	49	13,64%	14,99%											
	50	13,73%	15,09%	17,75%										
	51	13,47%	14,80%	17,41%	21,16%									
	52	12,24%	13,44%	15,81%	19,23%	24,39%								
	53	10,21%	11,22%	13,20%	16,04%	20,35%	26,91%							
	54	7,75%	8,51%	10,01%	12,17%	15,44%	20,42%	27,94%						
	55	5,55%	6,09%	7,17%	8,71%	11,05%	14,62%	20,00%	27,75%					
	56	4,58%	5,03%	5,92%	7,19%	9,12%	12,06%	16,51%	22,91%	31,71%				
	57	3,08%	3,38%	3,98%	4,84%	6,14%	8,12%	11,11%	15,42%	21,34%	31,25%			
	58	1,76%	1,93%	2,28%	2,77%	3,51%	4,64%	6,35%	8,81%	12,20%	17,86%	25,97%		
	59	1,50%	1,64%	1,93%	2,35%	2,98%	3,94%	5,40%	7,49%	10,37%	15,18%	22,08%	29,82%	
60	3,52%	3,87%	4,55%	5,53%	7,02%	9,28%	12,70%	17,62%	24,39%	35,71%	51,95%	70,18%	100,00%	

2. Fuentes de Datos

En esta sección se ofrece una breve descripción de las fuentes de datos utilizadas para generar los insumos y estadísticas necesarias para realizar el estudio actuarial del Sistema de Jubilaciones y Pensiones de la Caja Fiscal. Para el efecto se requiere información específica que incluye indicadores demográficos, del mercado laboral, estadísticas económicas y principalmente información acerca de las características de los afiliados y las prestaciones que son pagadas por la Caja Fiscal.

Las fuentes utilizadas para la elaboración de los indicadores e insumos necesarios son, en primer lugar, los resultados de la proyección de la población y la esperanza de vida, publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE -exDGEEC Dirección General de Encuesta, Estadísticas y Censos). En segundo lugar, para los datos referentes a los indicadores económicos se utilizan las estadísticas publicadas por el Banco Central del Paraguay, como el valor del IPC, por ejemplo. Por último, los insumos más importantes son los que se obtienen de los Registros Administrativos (RA) de la Caja Fiscal sobre los trabajadores activos, jubilados y pensionados para el periodo 2010 al 2023. A continuación, se describe con mayor detalle las informaciones recabadas de cada una de las fuentes citadas.

2.1. Estudios de Instituto Nacional de Estadística

El Censo de Población, realizado cada 10 años por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE -exDGEEC Dirección General de Encuesta, Estadísticas y Censos), representa una fuente importante de información acerca de indicadores demográficos relevantes para este informe. En la última publicación, basada en el censo realizado en el año 2012, se dispone de las proyecciones de población nacional por sexo y edades individuales y quinquenales desde el año 2000 al 2025 y una serie de indicadores demográficos, además de los resultados de la proyección de población por sexo y grupos de edad, según áreas urbana y rural.

Particularmente para este estudio, se utilizan los resultados relativos a la distribución de la población por edad y sexo, la Tasa de Fertilidad por grupos quinquenales, la Esperanza de Vida al nacimiento. Estos son los insumos fundamentales para el modelo de proyección de población.

2.2. Banco Central del Paraguay (BCP)

A partir de los informes periódicos que publica el BCP es posible obtener datos sobre indicadores económicos, disponibles en las publicaciones referentes a las cuentas nacionales. Estas cuentas constituyen un instrumento completo para conocer y entender el estado de la situación económica, así como su desenvolvimiento en el tiempo. Las estadísticas son de enorme utilidad para la toma de decisiones, tanto del sector público como del sector privado. En el sector público, para adoptar decisiones de política económica que orienten adecuadamente el funcionamiento del sistema económico, así como para evaluar los resultados de la gestión económica; en el sector privado, para definir políticas empresariales coherentes con el entorno macroeconómico.

Los datos que son obtenidos de las publicaciones del BCP y que se utilizan como insumos para las proyecciones actuariales se citan a continuación: evolución del Salario Mínimo Legal, evolución del Índice de Precios al Consumidor y su variación interanual, y finalmente la tasa de interés de los depósitos en cuentas de ahorros con plazos mayores a un año (CDA)

2.3. Registros Administrativos de la Caja Fiscal

2.3.1. Informes y Datos Suministrados

- a. Leyes y reglamentos que hacen a las reglas para aportar, acumular antigüedad, requisitos para obtener los beneficios y fórmulas para determinar los beneficios.
- b. Bases de datos de Afiliados Pasivos del JUPE con información de fecha de nacimiento, sexo, régimen al que aportó, beneficio, antigüedad para obtener el beneficio, tipo de jubilación, condición de jubilación y mes/año del aporte
- c. Bases de datos de Afiliados Activos del SINARH con información de fecha de nacimiento, sexo, régimen al que aporte, tipo de contrato, base imponible, aporte y mes/año del aporte.
- d. Balances Consolidados; Estados de Resultados y Notas a los Estados Contables de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del 2019 a 2023.
- e. Ingresos por concepto y Régimen del 2019 a 2023.
- f. Gastos de Bonificación Anual (Aguinaldo) del 2007 al 2023.
- g. Detalle Inversiones del 2019 a 2023.

- h. Informe de las Finanzas Públicas de la República del Paraguay, Presupuesto General de Nación 2022, Situación del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público en Paraguay.
- i. Informe de las Finanzas Públicas de la República del Paraguay, Presupuesto General de Nación 2023, Situación del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público en Paraguay.
- j. Informe de las Finanzas Públicas de la República del Paraguay, Presupuesto General de Nación 2024, Situación del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público en Paraguay.
- k. Análisis Actuarial: Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público en Paraguay 2023.

Bibliografía

ARENAS DE MESA, ALBERTO (2020): “Los sistemas de pensiones en América Latina - Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera en tiempos del COVID-19”. CEPAL

BCP (2014): “Informe Económico Preliminar año 2014”. Gerencia de Estudios Económicos. Banco Central del Paraguay. Disponible en: www.bcp.gov.py

BCP (2014): “Boletín de Cuentas Nacionales Anuales”. Gerencia de Estudios Económicos. Banco Central del Paraguay. Disponible en: www.bcp.gov.py

BOWER Y OTROS (1997): “Actuarial Mathematics”. The Society of Actuaries. Estados Unidos.

DGEEC (2015): “Proyección de la Población Nacional, Áreas Urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Revisión 2015”. Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos. Paraguay. Disponible en: <https://www.ine.gov.py/>

GALEANO Y OTROS (2023): “Análisis Actuarial del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público”. Dirección de Estudios Económicos. Ministerio de Economía y Finanzas (ex Ministerio de Hacienda).

GIUDICE, SOLEDAD Y OTROS (2022): “Los Sistemas de Pensiones en América Latina – Aportes para el Debate de los Trabajadores”.

INTERNATIONAL ACTUARIAL ASSOCIATION, IAA (2013). “International Standard of Actuarial Practice 2 – Financial Analysis of Social Security Programs”.

LAVERAN, AGUSTIN ALBERTO (2005): “Informe Actuarial, Económico, Financiero y Patrimonial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones para Miembros del Poder Legislativo”.

MILLIMAN (2020): “100 Public Pension Funding Index 2019Q4”.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. (2023). Datos de cotizantes activos de la Caja Fiscal. Sistema Integrado de Administración de Recursos Humanos (SINARH)

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. (2023). Datos de beneficiarios pasivos de la Caja Fiscal. Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP)

MINISTERIO DE HACIENDA (2021): Sector Público: Situación del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público en Paraguay”.

MOLINAS GWYNN, VICTOR (2012): “Introducción a los Sistemas Previsionales de Jubilación”.

MOLINAS GWYNN, VICTOR (2024). “Estudio actuarial al 31.12.2023 Caja Fiscal”. Ministerio de Economía y Finanzas.

NATIONAL CONFERENCE ON PUBLIC EMPLOYEE RETIREMENT SYSTEMS AND COBALT COMMUNITY RESEARCH (2020): 2019 NCPERS Public Retirement Systems Study.

OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos): “Buenas Prácticas de la Organización Internacional OECD/IOPS, para los Sistemas de Gestión de Riesgos De Fondos De Pensiones” (2011).

ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL OISS (2010): “Elaboración de Estudios y Proyecciones Actuariales del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Instituto de Previsión Social. Informe Actuarial Final”.

PIERRE PLAMONDON Y OTROS, ILO Quantitative Methods in Social Protection Series (1999): “Financing Social Protection”.

PIERRE PLAMONDON, ILO Quantitative Methods in Social Protection Series (1999): “Actuarial practice in social security”.

SUBRAMANIAM IYER, ILO Quantitative Methods in Social Protection Series (1999): “Actuarial mathematics of social security pensions”.

THE INTERNATIONAL FINANCIAL AND ACTUARIAL SERVICE (ILO-FACTS) (2002): “The ILO Population Projection Model (ILO-POP) A Technical Guide”.

THE INTERNATIONAL FINANCIAL AND ACTUARIAL SERVICE (ILO-FACTS) (2002): “The ILO Pension Model (ILO-POP) A Technical Guide”.