

CARRERA PROFESIONAL EN LAS FF.AA., UNA PROPUESTA

Edmundo González Robles*

Resumen

El autor analiza desde su origen las dificultades de financiamiento del sistema de previsión de las FF.AA.; luego presenta el diagnóstico y el modelo de carrera militar a los que se llegó a fines de 2007, para finalmente hacer su propia propuesta, basada fundamentalmente en el alargue del tiempo de servicio.

Palabras clave: Carrera militar, sistema de retiros, fuerzas armadas, Capredena.

A contar del año 2003 se viene estudiando, en el seno de las instituciones de las FF.AA. y en el ministerio de Defensa, diferentes alternativas tendientes a modificar la actual carrera profesional de oficiales y cuadro permanente o gente de mar.

De hecho, cuando asumí el mando de la Armada de Chile a mediados del año 2009, uno de los tres grandes objetivos que tracé para mi período fue implementar esta iniciativa. Quiso el destino que producto de la catástrofe del 27 de febrero de 2010, esta iniciativa siguiese dilatándose hasta la fecha, para de dar espacio y recursos a la prioritaria misión de reconstruir la base naval y astilleros de Talcahuano.

Ha surgido nuevamente la intención de reactivarla, con lo cual, querámoslo o no, se suscitarán nuevas y más complejas soluciones que, dada su rareza, costos o sensibilidades para nuestro personal, podrían nuevamente estancar tan necesaria reestructuración. De hecho, el presidente de la

República, en su cuenta anual a la nación en el congreso el reciente 1 de junio de 2018, incluyó este punto como uno de los temas centrales de su gestión en el ámbito de las fuerzas armadas.

Pareciera que el camino indicado fuera atacar directamente él o los problemas más urgentes que demandan esta nueva carrera y no mezclar con otros asuntos tan sensible iniciativa. Esta última tendencia fue, a mi juicio, lo que ha condenado esta idea a seguir siendo sólo un proyecto.

Origen del problema

De una u otra forma, la gran mayoría de nosotros ha escuchado o escuchó durante su carrera naval a políticos, autoridades o empresarios civiles señalar, a modo de crítica constructiva, lo jóvenes que jubilamos los uniformados y el poco aprovechamiento de nuestras experiencias, ya que pasamos a retiro en la plenitud de nuestras capacidades físicas y mentales.

* Almirante, ex Comandante en Jefe de la Armada. Magíster en Ciencias Navales y Marítimas, Academia de Guerra Naval y Magíster en Ciencias, *Salve Regina University*. Profesor de la Academia de Guerra Naval. (edmundog190@gmail.com).



Asimismo, fuimos receptores por parte de los mismos y de algunos medios de comunicación especializados en temas de defensa y de la hacienda pública, del déficit que presenta año a año CAPREDENA¹ y que más temprano que tarde el sistema previsional de las FF.AA. colapsaría. Nuestros más razonables argumentos al respecto fueron que, más que un déficit en dicha caja de previsión, el tema del suplemento era un deber del Estado para con esas jubilaciones. Sin embargo, el argumento del déficit estaba ya instalado en la agenda nacional, al igual que la relativa juventud de la ocasión de nuestras jubilaciones.

Diagnóstico a la actual carrera

Tras un arduo trabajo entre los años 2003 y 2007, el Comité de Directores de Personal de las FF.AA. elaboró un estudio referente a la carrera profesional del personal, del cual tomaremos ciertos datos y referencias que nos harán más simple la comprensión de un tema que tiene sus complejidades. Veamos, entonces, cuál fue el diagnóstico al que llegó este Comité de la actual carrera profesional:

- Dificultades en la captación debido a una oferta laboral económicamente poco atractiva.

- Dificultades en la retención del personal.
- Alta inversión en formación académica.
- Inconvenientes para efectuar una adecuada gestión.
- Retiros con derecho a pensión a una edad temprana.
- Poco aprovechamiento de la experiencia.
- Bajo aporte al sistema previsional.
- Dificultades en la reinserción laboral.

Modelo de la nueva carrera

Según el mencionado comité, la nueva carrera debería tener un enfoque hacia la selectividad y la participación, considerando el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Carrera profesional de excelencia, atractiva, personalizada, desafiante y de desarrollo en base a los méritos personales, que considera:
 - Preservación y proyección de los mejores.
 - Preparación del personal acorde a nuevos sistemas de gestión.
 - Sistema que relacione responsabilidad con grado y con retribución, con un aumento salarial.
 - Reglas claras de carrera para el personal.
 - Optimizar el proceso de desvinculación de la institución.

1. Caja de Previsión de la Defensa Nacional.

- Mayor permanencia del personal en el servicio activo.
- Un sistema de previsión que constituya un incentivo de permanencia.
- Con reconocimiento social, y
- Contribuyente al ahorro fiscal.

Aspectos más relevantes de la nueva carrera²

Al cabo de cinco largos años de trabajo, el mencionado comité presentó el día 7 de diciembre de 2007, al ministro de Defensa, el anteproyecto de ley de la nueva carrera del personal de las FF.AA., junto al respectivo mensaje presidencial, indicándose el compromiso de presentar el proyecto durante el primer semestre de 2008, solicitándose su inclusión en la agenda legislativa.

A grandes rasgos, el anteproyecto consideraba los siguientes cambios a la normativa vigente:

1. Las denominadas carreras temporales o específicas, de acuerdo a las necesidades de cada una de las instituciones.

2. El alargue de la carrera, con soluciones definitivas y de transición, el meollo del proyecto.

3. Sistema de ascensos, incluyendo el ascenso por méritos.

4. El escalafón de complemento, a fin de mantener continuidad en áreas de desempeño específico.

5. Un sistema de retribuciones, estructurando un nuevo sistema de remuneraciones en base al grado jerárquico y refundiendo asignaciones, sobresueldos y bonificaciones para determinar el total de haberes y el monto del sueldo imponible. Incorpora, a su vez, una pensión de invalidez y una mejora salarial.

6. Modificaba el sistema de retiros, manteniendo aquellas contempladas en el retiro anticipado, pero incorporando la causal por no ascenso en determinados tramos de la carrera y se cambiaba el concepto de retiro por años de servicio por el de edad cumplida.

7. El sistema de pensiones contemplaba derecho a desahucio a partir de los 25 años, en porciones

de 35 avos de la remuneración imponible, con tope en 30 mensualidades.

8. Incorporaba las medidas del ex proyecto PRESFAC,³ relacionadas con la eliminación del beneficio a hijas solteras, derecho a rejubilar, dobles pensiones, revisar mecanismo de pensiones de inutilidad, eliminar beneficios a no militares y corregir abonos de servicio para efectos del retiro.⁴

9. Establecía medidas de transición que afectarían al personal en servicio activo al momento de ponerse en vigencia la ley, siendo lo más relevante el hecho que se aplicaría la nueva carrera al personal que, al momento de promulgación del cuerpo legal, tuviera menos de 18 años de servicio válidos para retiro.

Una propuesta

Si bien comparto parte importante de las argumentaciones del anteproyecto de ley recién descrito y la urgente necesidad de llevarlo adelante, tiendo a pensar que “quien mucho abarca... poco aprieta.”

A la luz del origen del problema planteado, me quedo con cuatro de los ocho puntos del diagnóstico a la actual carrera, del comentado anteproyecto, que más se atienden, en mi opinión, al fondo del mismo y que casualmente son los cuatro últimos del estudio:

- Retiros con derecho a pensión a una edad temprana.
- Poco aprovechamiento de la experiencia.
- Bajo aporte al sistema previsional.
- Dificultades en la reinserción laboral.

Los dos primeros dan cuenta de la observación a nuestro temprano retiro de las instituciones de las FF.AA. y al poco aprovechamiento que se saca de nuestras vivencias, en la época más productiva de nuestras vidas laborales, entre los 40 y 50 años.

El tercero nos señala claramente que producto de esta temprana jubilación, el aporte previsional a nuestra Capredena es exiguo, particularmente al considerar que hoy, a diferencia de cuando comenzó este sistema, son más los jubilados que los activos que aportan al fondo. En resumen, es

2. Según el anteproyecto de ley de la nueva carrera del personal de las FF.AA., de fecha 7 de diciembre de 2007.
3. Previsión y salud de las FF.AA. y Carabineros.
4. Dichas medidas PRESFAC fueron reguladas por la ley N° 20.735 del 18 de octubre de 2012.

mas el agua que sale del pozo que la que entra, lo que más temprano que tarde lo secará, a no mediar un relleno externo.

El último punto del diagnóstico, que retengo por su validez y relación con el problema, es la dificultad en la reinserción laboral en el actual sistema. Al alargar la carrera ese problema se soluciona debido a que el retiro se produce más tarde, por lo que el afectado, al tener sus hijos de mayor edad, no se ve en la obligación de reinsertarse laboralmente.

En relación a los aspectos más relevantes de la nueva carrera, estimo son rescatables los siguientes, en atención al impacto real que tienen en la solución integral del problema a resolver, a los que adiciono mi sugerencia o modificación en algunos casos:

■ **Alargue de la carrera**

Es sin duda el mas relevante de todos los aspectos relacionados al problema. Alargar en cinco años la carrera de los oficiales de línea y gente de mar (para llegar a 35 años) y en siete a los oficiales de los servicios (para llegar a 30 años), me parece la medida mas razonable. Con ésta se resuelven ambos motivos del origen del problema.

■ **Sistema de ascensos**

En una primera parte, contempla el ascenso por tiempo mínimo en los grados y en una segunda, establece ascensos por mérito. Para ascender de oficial subalterno a oficial jefe, aquellos que cuenten con los requisitos, se incorporan a un proceso de selección en base a méritos y vacantes por promoción. El proceso otorga hasta tres oportunidades para ascender al grado superior y considera la modificación de antigüedades dentro de la promoción hasta el ascenso a capitán de navío. De no alcanzar el ascenso al grado superior, los oficiales subalternos pasan a retiro, en tanto los oficiales jefes y superiores permanecen en su grado hasta completar la edad de retiro, que se explica mas adelante. En el caso del cuadro permanente y de gente de mar, el sistema de ascenso por mérito se efectúa desde el grado de cabo 1º a sargento 2º.

■ **Ascenso por méritos**

Interesante propuesta del anteproyecto de 2007, a pesar de no estar en nuestro ADN institucional.

Me la juego por él más que por un aumento salarial para todos y por dos razones: fomenta la meritocracia y no encarece exageradamente el proyecto para la hacienda pública. Los detalles del cómo se harían escapan al alcance de este ensayo, pero baste mencionar que sí existen numerosas marinas occidentales que lo realizan, con buenos resultados. Sería tan solo cuestión de cambiar la mentalidad y acostumbrarse a ello. Un buen ejemplo de que esto sí es posible es el del escalafón de los oficiales de mar.

■ **Escalafón de complemento**

Otra rescatable sugerencia del anteproyecto, por cuanto permitiría mantener continuidad en áreas de desempeño específico, al permitir que personal de carrera regular, de acuerdo a sus méritos profesionales, técnicos o capacidades distintivas, sea incorporado a este escalafón. Asimismo, el oficial que no pudo ascender al grado superior como oficial jefe o superior, en alguna de las tres oportunidades antes descrita, podrá ser incluido en este nuevo escalafón y los que lo integran podrán permanecer en él hasta el límite de edad, con el grado que ostentaba al momento de su traspaso a este escalafón. Misma situación ocurriría con la gente de mar, al no poder ascender de cabo 1º a sargento 2º y sucesivamente en grados superiores. Podrán ascender, por única vez, siempre y cuando el resto de su promoción de carrera regular lo haya hecho. Este escalafón permitiría, adicionalmente, eliminar el escalafón de la reserva naval, que cumple la misma función y es más oneroso para la institución.

■ **Sistema de retiros**

Se mantendrían aquellas consideradas en el retiro anticipado, adicionando la causal de no haber ascendido de oficial subalterno a jefe o bien de cabo 1º a sargento 2º. En el término de la carrera se cambia el concepto de años de servicio por el de edad cumplida, considerándose los siguientes límites modificados del anteproyecto, todos sin excepción:

- Para oficial jefe : 55 años
- Para oficial superior : 60 años
- Para oficial general : 65 años
- Para sargentos : 55 años
- Para suboficial : 60 años
- Para suboficial mayor : 65 años

■ Sistema de pensiones y desahucio

Mantendría el beneficio del derecho a pensión conforme lo propone el anteproyecto, vale decir a partir de los 25 años de servicio, en porciones de 35 avos de la remuneración imponible. En relación a los desahucios, mantendría el tope en las 30 mensualidades, objeto no encarecer la iniciativa, y para quienes se retiren sin derecho a pensión mantener el bono de reconocimiento del D.L. 3.500.

■ Transición

En este aspecto no concuerdo en absoluto con lo propuesto por el anteproyecto de 2007, ya que por convicción personal soy enemigo del desconocimiento del derecho adquirido. El anteproyecto proponía que la nueva carrera se aplicase a todo el personal que, al momento de publicarse la ley, tuviese menos de 18 años. Mi propuesta es que, al ser un cambio radical de reglas del juego, estas sean aplicadas a partir de quienes ingresen al servicio activo de la institución. Si bien es cierto esta solución tendrá un mayor costo para el Estado y prolongará las dificultades de la Capredena por un tiempo más, es asimismo más justa, legal y equitativa para el componente principal de la Armada de Chile: su personal.

Conclusiones

■ La implementación de la llamada nueva carrera profesional de las FF.AA. no puede esperar más, fundamentalmente debido a que el tema dejó de ser uno de orden técnico y pasó a ser uno de origen político, argumentaciones más o argumentaciones menos.

- Si bien se comparten partes importantes del diagnóstico del anteproyecto de 2007, estimo relevantes y rescatables del mismo, como ejes centrales del problema, aspectos relacionados con los retiros con derecho a pensión a una edad temprana, escaso aprovechamiento de la experiencia del personal y bajo aporte al sistema previsional.
- En relación al sistema de ascensos, destacable es del anteproyecto el mecanismo diferenciado de ascensos. En una primera etapa por tiempos mínimos y, en una segunda por méritos. Este último mecanismo, si bien un tanto revolucionario para nuestra institución, se orienta en la línea de una armada moderna.
- La creación de un escalafón de complemento, como lo propone el anteproyecto, más que una modernización, es un retorno al pasado, pero a uno de buenas prácticas. Lograría reemplazar a otro mucho más oneroso, como lo es el de la reserva naval, cumpliendo las mismas y eficientes funciones.
- El cambio del sistema de retiros, desde uno por años de servicios a otro por edad, está sintonía con gran parte de los sistemas de jubilación actuales en el mundo.
- Gravitante resulta el que todo cambio radical sea legítimo y moral. De aplicarse un cambio, como el propuesto de la nueva carrera profesional de las FF.AA., sería para todo el personal que, al momento de publicarse la ley, esté recién ingresando al servicio de nuestra Armada de Chile.

* * *