INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que introduce modificaciones al sistema previsional aplicable al personal de las instituciones de las Fuerzas Armadas.
BOLETÍN Nº 3.397-02

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Defensa Nacional tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en en un Mensaje de S.E. el Vicepresidente de la República.

Cabe destacar que esta iniciativa de ley fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

A una o más de las sesiones en que la Comisión estudió este proyecto, asistieron, además de sus miembros, los Honorables Senadores señores Jorge Arancibia Reyes, Edgardo Boeninger Kausel, Fernando Cordero Rusque y Jorge Martínez Busch; la Ministra de Defensa Nacional, señora Michelle Bachelet; el Subsecretario de Carabineros, señor Felipe Harboe; el Subsecretario de Investigaciones, señor Gonzalo Miranda, acompañado de sus asesores, señores Pablo Canals y Eduardo Videla; el Vicepresidente Ejecutivo de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA), señor Patricio Silva, y el asesor del Ministerio de Hacienda, señor Hernán Moya.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

En lo fundamental, racionalizar el uso de los recursos públicos mediante la supresión de algunas distorsiones que se han producido en el sistema previsional que rige al personal de las instituciones de las Fuerzas Armadas.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe señalar que el artículo 3º de la iniciativa debe aprobarse con quórum calificado, por cuanto regula el ejercicio del

derecho a la seguridad social. Lo anterior, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 19, Nº 18º, de la Constitución Política, en relación con el artículo 63, inciso tercero, de esa Ley Fundamental.

- - -

Durante la discusión en general del proyecto, concurrieron especialmente invitadas para exponer sus puntos de vista sobre el mismo, las instituciones que se indican a continuación, representadas del siguiente modo:

- Por el Ejército, el Director del Personal, General de División señor Alfredo Ewing, acompañado del Jefe de la Sección de Estudios Especiales del Departamento de Planificación y Estudios, Teniente Coronel señor Mario Figueroa.

- Por la Armada, el Director General del Personal, Vicealmirante señor Eduardo García, acompañado del Jefe del Departamento de Planes, Capitán de Navío señor Eduardo Sims, y del Jefe del Departamento de Auditorías, Capitán de Navío (JT) señor Jorge Cáceres.

- Por la Fuerza Aérea, el Comandante del Comando de Personal, General de Aviación señor Javier Anabalón, acompañado del Auditor General, General de Brigada Aérea (J) señor Renato Nuño, del Subdirector de Recursos Humanos de la Dirección de Personal, Coronel de Aviación (AD) señor Luis Araya, y del Auditor del Comando de Personal, Comandante de Grupo (J) señor Ignacio Camino.

- Por la Cámara Nacional del Personal en Retiro y Montepiadas de la Defensa Nacional, Chile Mi Patria A.G., el Presidente, Mayor General (R) señor Rafael Villarroel, el Presidente de la Comisión de Pensiones, Vicealmirante (R) señor Jorge Llorente, y el Secretario General, Suboficial Mayor de la Fuerza Aérea (R) señor Pedro Morales.

- Por la Asociación Nacional del Personal en Retiro de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile A.G., su Presidente, General de División (R) señor Luis Danús.

- Por la Confederación del Personal del Cuadro Permanente en Retiro y Montepíos de la Defensa Nacional, el Presidente, Suboficial Mayor de Ejército (R) señor Humberto Bustos, el Presidente de la Comisión de Previsión, Suboficial de la Armada (R) señor Oscar Huilcaleo, y el asesor jurídico, señor Juan Bulo.

Los invitados del sector de pensionados de las Fuerzas Armadas acompañaron sus exposiciones con diversos documentos,

los que quedaron a disposición de la Comisión y fueron debidamente considerados por sus integrantes.

Por su parte, la Asociación de Protección al Pensionado “José Victorino Lastarria Santander”, por medio de su Presidente, señor Manuel Apablaza, y su Vicepresidente, señor Nelson Salinas, hizo llegar su opinión por escrito en relación con el proyecto.

Se deja constancia de que todos los documentos acompañados por los aludidos invitados a la Comisión, así como la opinión hecha llegar por escrito, se contienen en un Anexo que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- La ley Nº 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

2.- El decreto con fuerza de ley Nº 1 (G), de 1968, del Ministerio de Defensa Nacional, Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por el decreto supremo Nº 148, de 1987, del Ministerio de Defensa Nacional.

3.- El decreto con fuerza de ley Nº 1 (G), de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas.

4.- El decreto ley Nº 3.500, de 1980, que establece nuevo sistema de pensiones.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje del Ejecutivo, con el que se inició este proyecto de ley, hace presente que durante las últimas décadas se han realizado importantes esfuerzos para lograr una buena gestión financiera pública consistente en el uso eficiente y racional de los recursos del Estado, los cuales se han acentuado en la medida que se han enfrentado situaciones más restrictivas. En efecto, las adversas condiciones externas que afectaron la economía chilena a partir de 1998 y el agotamiento de algunas fuentes

extraordinarias de ingresos implicaron que, en el período comprendido entre 1998 y 2003, los ingresos fiscales aumentaran en un porcentaje considerablemente inferior al registrado entre los años 1990 y 1998.

Afirma que ha habido un avance en la aplicación de reformas y programas prioritarios, aún en un contexto fiscal mucho más restrictivo. La suma de los ajustes de los niveles de gastos y las reasignaciones relativas, tanto dentro de un año como entre años sucesivos, totaliza alrededor de 3.000 millones de dólares, lo que equivale al 6% del gasto público total.

Agrega que, sin embargo, hasta la fecha, los esfuerzos de reasignación de recursos públicos han estado concentrados en aquellos gastos que pueden ser administrados con mayor discrecionalidad en el proceso de formulación y ejecución del presupuesto anual. Ellos representan menos de la cuarta parte del gasto público total, correspondiendo el 76% restante a gastos inerciales que presentan una importante rigidez legal o institucional.

El análisis desarrollado en el último tiempo entre el Gobierno y la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, en torno a la situación vigente en algunas de estas áreas, ha revelado la necesidad urgente de racionalizar la asignación de los recursos públicos, en algunos componentes del gasto rígido. Se estima que el conjunto de medidas de racionalización del gasto público, de las que este proyecto forma parte, generará ahorros equivalentes a alrededor de $ 34.000 millones en 2004, los que se incrementarán gradualmente en los años siguientes.

Añade que, a pesar de tener un impacto presupuestario relativamente menor en los primeros años, el principal factor de dinamismo en el crecimiento de los ahorros que generarán estas medidas a partir de 2006, corresponde a la racionalización en el sistema de pensiones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile.

Concluye el Mensaje señalando que, aunque este conjunto de reformas no altera la naturaleza jurídica del sistema de reparto que administra la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, constituye un serio esfuerzo modernizador, destinado a reformar componentes del sistema que carecen de fundamento suficiente y a alivianar, en alguna medida, la fuerte presión que ejerce el creciente déficit de estas instituciones sobre las finanzas públicas.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

En primer término, la señora Ministra de Defensa Nacional señaló que el proyecto de ley en informe es de la mayor importancia para el Ejecutivo, entre otras razones, por cuanto el gasto previsional del personal de las instituciones de las Fuerzas Armadas ha tenido, a partir de la década de 1990, un incremento superior al 82%, llegando a tener un déficit aproximado de US$ 1.000.000 anuales. Ello constituye una pesada carga fiscal y, además, podría deslegitimar el sistema.

La tendencia al aumento de ese gasto motivó que el Ejecutivo hiciera un detallado análisis de la situación para identificar si dicho gasto era el adecuado, o bien, contenía elementos de distorsión que pudieran corregirse.

Agregó que esta tarea se asumió con un sentido de futuro, ya que los cambios que se realicen tendrán consecuencias mayores a largo plazo y, en lo contingente, pudieran no tener grandes efectos.

La primera pregunta que se formuló al iniciarse el análisis sobre la materia fue si las Fuerzas Armadas deben tener un sistema previsional propio. Al respecto, precisó que se advirtió que las misiones esenciales que tienen dichas instituciones en nuestro país y las especiales características de la carrera militar significan para su personal, tanto en lo laboral como en lo previsional, un conjunto de restricciones inherentes a la naturaleza de las labores de las Fuerzas Armadas.

Lo anterior confirmó la conveniencia de mantener un sistema previsional propio para tales instituciones, incorporando algunas características del marco previsional que rige al resto de los chilenos, con un importante financiamiento del Estado, administrado por éste.

Ahora bien, en este régimen previsional el gasto fiscal se ha incrementado, y es así, como en el año 2002, las imposiciones previsionales netas del personal de las Fuerzas Armadas sólo permitieron financiar el 8% del gasto de las pensiones, mientras que el 92% restante fue aporte fiscal. De continuar esta progresión del gasto -considerando, además, el aumento en las expectativas de vida-, el desfinanciamiento se agravará. De hecho, el aumento en el número de pensionados ha superado el promedio histórico.

También han contribuido a incrementar el gasto, en los últimos años, los aumentos de remuneraciones del personal en servicio activo y la incorporación de asignaciones que antes no se consideraban para el cálculo de las pensiones respectivas.

La señora Ministra agregó que, al realizarse el análisis pormenorizado de este sistema previsional, se advirtió que existían situaciones que podrían catalogarse como distorsiones, las que, en todo caso, no implican acciones ilegales, toda vez que surgen a partir de disposiciones contempladas en la actual legislación, pero que, o bien se apartan del espíritu de un sistema previsional especial para el personal de las instituciones de las Fuerzas Armadas, o se relacionan con circunstancias del pasado, que nunca fueron corregidas, para las cuales parece haber mejores soluciones. Dichas distorsiones contribuyen al aumento del gasto fiscal.

La Secretaria de Estado remarcó que esta iniciativa no es propiamente una reforma del sistema previsional aplicable al personal de las instituciones de las Fuerzas Armadas, ya que mantiene el sistema de reparto, sino que sólo pretende corregir las aludidas distorsiones. Esta propuesta significaría un ahorro, en el primer año en régimen, de alrededor de $ 780 millones y, al año 2014, de $ 20.000 millones.

Destacó que, respecto del proyecto presentado al Poder Legislativo, hubo un trabajo previo del Ministerio de Defensa Nacional en conjunto con las Fuerzas Armadas, en el cual, revisadas las diversas situaciones existentes a corregir, se llegó al consenso de cuáles eran los aspectos fundamentales que debían conformar la iniciativa que el Ejecutivo envió en definitiva, no afectándose, en ningún caso, los beneficios que ya perciben las personas.

Tales consensos se refieren a los siguientes puntos:

1. Eliminar algunos abonos de años de servicio válidos para el retiro, a fin de que sólo los tiempos efectivamente laborados tengan eficacia a efecto del cálculo de la pensión que corresponda pagar;

2. Suprimir las denominadas “dobles pensiones” sobre la base de distintas contrataciones o nombramientos;

3. Evitar las reliquidaciones de las pensiones de retiro a partir de la nueva incorporación a empleos que dan derecho a rejubilar;

4. Modificar las normas de funcionamiento de las Comisiones Médicas Institucionales, con el propósito de hacer más rigurosos los fundamentos a partir de los cuales se otorgan los beneficios inherentes a las enfermedades profesionales e invalidantes de carácter permanente;

5. Eliminar como asignatarios de montepíos a las hermanas y a las hijas solteras mayores de edad del causante, y

6. Que el personal civil que se incorpore con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley, quede afecto al sistema previsional del decreto ley Nº 3.500, de 1980.

La señora Ministra de Defensa Nacional precisó que, si bien aquéllos son los elementos centrales de la iniciativa, el Ejecutivo está disponible para perfeccionar la normativa específica del texto.

Destacó que los ahorros que se obtengan a partir de este proyecto de ley, podrán servir para otorgar beneficios dentro del mismo sector, como, por ejemplo, aumentar los incentivos para la voluntariedad del Servicio Militar.

Por último, subrayó que esta iniciativa legal también constituye una importante contribución de las Fuerzas Armadas para corregir situaciones que lo ameritan, y que permitirán tener un sistema previsional más moderno, justo y equitativo, lo que así debe ser entendido por la comunidad nacional.

El Honorable Senador señor Fernández expresó que muchos de los temas planteados por la señora Ministra no se contienen en el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados, y a esta Comisión, en la discusión en general, le corresponde analizar la normativa contenida en ese texto.

La señora Ministra de Defensa Nacional manifestó que, efectivamente, en la Cámara de Diputados no se logró el quórum requerido para aprobar la totalidad del proyecto propuesto por el Ejecutivo, razón por la cual adelantó que este último presentará una indicación para incorporar aquellas normas que el proyecto remitido por dicha Cámara al Senado no contiene, pero sí se consultaban en el Mensaje respectivo.

El Honorable Senador señor Páez preguntó si el ahorro que significaría la iniciativa legal en trámite, en definitiva, eliminaría, al año 2014, el déficit estructural del sistema previsional en análisis.

La señora Ministra de Defensa Nacional señaló que el déficit no se solucionará, sino que sólo disminuirá el ritmo de su crecimiento.

El señor Subsecretario de Investigaciones reiteró la intención del Ejecutivo de reponer aquellas normas que se comprendían en el proyecto original, pero que no alcanzaron el quórum de aprobación necesario en la Cámara de Diputados. Ello, por cuanto la concepción de la mantención del sistema de reparto y el espíritu con el cual el Gobierno definió la puesta en marcha de este proceso modernizador del sistema

previsional en análisis, no cumplen su propósito si se atiende sólo a una parte de la normativa originalmente propuesta.

Agregó que la convicción de la necesidad de mantener un sistema de reparto apunta a que éste se condice con el personal que sigue la carrera militar propiamente tal. La idea es racionalizar la situación financiera actual, evitando mayores gastos fiscales, y, además, validar aquel sistema y a las Fuerzas Armadas como usuarias del mismo, desde el punto de vista social.

El Honorable Senador señor Fernández recordó que, durante la discusión en general, la Comisión sólo puede abocarse al estudio del proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados, y no corresponde considerar materias que, si bien estaban en el Mensaje, no se contienen en el texto remitido por esa Cámara al Senado.

El Honorable Senador señor Páez expresó que dicho texto resulta inconexo sin aquellas normas que se consultaban en el Mensaje, y que el Ejecutivo ha anunciado que repondrá. En consecuencia, lo que corresponde es que el Gobierno presente, desde ya, la indicación pertinente, puesto que, de otro modo, la discusión en general se hace inconducente, al no contarse con todos los elementos de juicio.

El Honorable Senador señor Fernández señaló que, atendido que el proyecto se encuentra sólo en discusión en general, la eventual indicación anunciada por el Ejecutivo no podría considerarse por la Comisión en este trámite.

Cabe señalar que, en una fecha posterior, el Ejecutivo presentó la siguiente indicación para sustituir el texto íntegro del proyecto de ley, por el siguiente:

“Artículo 1º.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Ley Nº 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas:

1) Derógase el artículo 72.

2) Modifícase el artículo 77 de la siguiente forma:

a) Reemplázase su inciso tercero por el siguiente:

"Asimismo serán servicios efectivos el primer año de estudios en las Escuelas Institucionales de las Fuerzas Armadas, aprobado con valer militar, respecto de quienes ingresen a dichas Escuelas sin haber hecho el Servicio Militar, y el tiempo servido como Conscripto de las Fuerzas Armadas.".

b) Deróganse sus incisos cuarto y quinto.

c) Intercálase un inciso cuarto, nuevo:

“El tiempo computable en las calidades mencionadas en el inciso anterior no podrá exceder, en ningún caso, de un año en total.”.

3) Derógase el inciso segundo del artículo 84.

4) Reemplázase el artículo 88 bis por el siguiente:

“Artículo 88 bis.- Al montepío tienen derecho los siguientes asignatarios del causante:

En primer grado, la viuda o en su caso el viudo que siendo inválido absoluto, no perciba pensión o rentas de ninguna naturaleza.

La cónyuge sobreviviente, para ser beneficiaria de pensión de montepío, debe haber contraído matrimonio con el causante a lo menos con seis meses de anterioridad a la fecha de su fallecimiento o tres años, si el matrimonio se verificó siendo el causante pensionado. Estas limitaciones no se aplicarán si a la época del fallecimiento la cónyuge se encontrare embarazada o si quedaren hijos comunes, o si el causante falleciere en acto determinado del servicio. Asimismo, estas normas serán aplicables al cónyuge sobreviviente varón.

En segundo grado, los hijos.

Los hijos para ser beneficiarios de montepío deben ser solteros y cumplir uno de los siguientes requisitos:

a) Ser menores de 18 años de edad;

b) Ser mayores de 18 años de edad y menores de 24 años de edad, si son estudiantes de cursos regulares de enseñanza básica, media, técnica o superior. La calidad de estudiante deberá tenerla a la fecha del fallecimiento del causante o al cumplir los 18 años.

c) Ser inválido o incapaz absoluto, cualquiera sea su edad. Para estos efectos, la invalidez o incapacidad absoluta puede producirse después del fallecimiento del causante, pero antes de que cumplan las edades máximas establecidas en la letra a) o b) de este artículo según corresponda.

En tercer grado, los padres, siempre que a la época del fallecimiento del imponente sean causantes de asignación familiar, reconocidos por el organismo competente.

A falta de viuda o viudo, con derecho a montepío, sucederán los hijos; a falta de estos, el padre causante de asignación familiar, a falta de éste, la madre, en el mismo caso.

Los asignatarios de los grados segundo y tercero percibirán su pensión disminuida en un veinticinco por ciento.

Si el causante dejare viuda o viudo con derecho a montepío e hijos de anteriores matrimonios o no matrimoniales, la pensión se distribuirá entre aquélla, aquél y éstos, en la forma que se determine por resolución ministerial.

En las pensiones de montepío existirá el derecho de acrecer.

En el caso de personal soltero sin hijos que fallezca a consecuencia de un acto determinado del servicio, tendrá derecho a montepío el padre, que tenga la calidad de beneficiario de asignación familiar. Si no pudiere gozar de montepío por no reunir las condiciones exigidas por la ley, le sucederá la madre, cualquiera sea su condición, siempre que sea causante de asignación familiar.

Concurriendo varias personas llamadas en el mismo grado, la pensión se dividirá entre ellas por partes iguales. No obstante, si entre estos asignatarios hubiere alguno afectado por una invalidez o incapacidad absoluta, podrá establecerse por resolución ministerial una forma especial de distribución.

El personal que fallezca en servicio activo dará derecho a sus asignatarios de montepío a percibir, de acuerdo al grado de precedencia antes dicho, el sueldo y demás remuneraciones de que haya disfrutado hasta la fecha del cese respectivo, el que se expedirá de inmediato después de otorgado el montepío o, a mas tardar dentro del plazo de 90 días. La resolución que otorga el montepío deberá dictarse dentro del plazo de seis meses contados desde la fecha del fallecimiento.".

Artículo 2º.- Introdúcense las siguientes modificaciones al Decreto con Fuerza de Ley Nº 1 (G), de 1968, Estatuto Personal de las Fuerzas Armadas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto supremo N°148, de 1987, del Ministerio de Defensa Nacional:

1) Intercálase en el artículo 164º, el siguiente inciso tercero, nuevo:

"El derecho a solicitar la modificación de la causal de retiro fundado en la existencia de una enfermedad invalidante de carácter permanente, prescribirá en el plazo de tres años contados desde la fecha del retiro.".

2) Derógase el inciso segundo del artículo 177.

3) Remplázase el artículo 202, por el siguiente:

“Artículo 202.- Los asignatarios de montepío no tendrán derecho a impetrar pensión, o cesarán en el goce de ella, cuando se encuentren en alguno de los casos siguientes:

1º Haber contraído matrimonio inscrito en el Registro Civil;

2º Ser hijo mayor de 18 años. No obstante, estos descendientes podrán continuar en el goce de la pensión hasta que cumplan 24 años de edad, siempre que se encuentren siguiendo cursos regulares en la enseñanza básica, media, técnica o superior. En todo caso, mantendrá el beneficio, sin limitación de edad, cuando se encuentre afectado de una invalidez o incapacidad absoluta.

3° Existir sentencia ejecutoriada por la que se declare la nulidad del matrimonio o el divorcio perpetuo, y

4° Ser indigno de suceder al causante, declarado por sentencia judicial.

Los asignatarios que hubieren perdido el goce del montepío no podrán recuperarlo por causa alguna, ni aún en el evento de nulidad del matrimonio que fue motivo de tal pérdida.”.

4) Sustitúyase, en el artículo 204 la expresión “artículo 200”, por la frase “artículo 88º bis de la ley Nº 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas”.

Artículo 3º.- Introdúcense las siguientes modificaciones al D.F.L. Nº 1 (G) de 1997, Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas:

1) Modifícase el artículo 192 de la siguiente forma:

a) Reemplázase la oración final del inciso primero por la siguiente:

"Las respectivas escuelas recibirán el cien por ciento de la asignación para atender los gastos que originen estos alumnos.".

b) Sustitúyase, la oración final del inciso primero por la siguiente:

"El setenta y cinco por ciento de la asignación será percibido por el establecimiento para atender los gastos que demande la formación profesional de estos alumnos y el remanente será percibido por estos últimos.”.

c) Derógase los incisos tercero y cuarto.

2) Reemplázase el artículo 234º por el siguiente:

"Artículo 234º.- El examen físico y psíquico del personal, la determinación de su capacidad para continuar en el servicio o la clase de inutilidad que pudiere afectarle, serán efectuados exclusivamente por las Comisiones de Sanidad Institucionales.

Estas comisiones estarán integradas por siete Oficiales de Sanidad, tres de la institución a que pertenece el funcionario afectado, y dos de cada una de las otras Instituciones de las Fuerzas Armadas.

Las resoluciones de las Comisiones Institucionales deberán adoptarse, a lo menos, con el voto afirmativo de cinco de sus integrantes.

Las Comisiones de Sanidad podrán hacerse asesorar por los especialistas que estimen del caso, ordenar o practicar por si mismos los exámenes, solicitar aquellos que consideren necesarios o reunir los antecedentes que juzguen indispensables para emitir un informe completo sobre la materia sometida a su conocimiento.

Igualmente, corresponderá a la Comisión Institucional respectiva informar respecto del personal que, teniendo salud compatible con el servicio, se encuentre con su capacidad limitada para cumplir con determinadas exigencias del mismo o de su especialidad, o bien impedido de cumplir con los requisitos de ascenso que requieran determinada aptitud.

En los casos en que se instruya una investigación sumaria administrativa, y antes que se resuelva sobre la materia, cuando la

autoridad competente lo estime necesario o el afectado lo solicite fundadamente, podrán requerirse ampliaciones del informe médico sobre determinados aspectos del mismo.

El informe de la Comisión de Sanidad constituirá un elemento de juicio para la resolución de la autoridad competente.

3) Derógase el artículo 242.

4) Derógase el artículo 243.

Artículo 4º.- Las personas que vuelvan al servicio en otras plazas o empleos de las Fuerzas Armadas, Carabineros o Policía de Investigaciones con posterioridad a la fecha de publicación de esta Ley, quedarán afectas al sistema previsional establecido en el D.L. 3500 de 1980, respecto de esos nuevos servicios.

Con todo, el personal de la Reserva llamado al servicio activo para fines de movilización y desempeño, continuará afecto al Sistema Previsional de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.

Artículo 5º.- El Personal de Planta de las Fuerzas Armadas que a contar de la fecha de publicación de esta ley sea nombrado como profesor o personal contratado bajo las disposiciones de la Ley Nº 15.076 quedará afecto, en relación con esos servicios, al sistema previsional establecido en el D.L. 3500, de 1980 y a la ley Nº 18.458, en lo que fuere pertinente.

No obstante, lo dispuesto en el inciso precedente no se aplicará a la renovación o prórroga anual o parcial del Personal a Contrata, los contratos de los profesores y los contratos del personal regido bajo el régimen de remuneraciones de la Ley 15.076, que a la fecha de publicación de esta ley se encuentren afectos a esta modalidad de nombramiento o contratación, puesto que aquellos no se considerarán como nuevos ingresos. En consecuencia, este personal continuará afecto al régimen previsional de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.

Artículo 6º.- Las personas que ingresen a las plantas de Empleados Civiles de las Fuerzas Armadas y a las Plantas de las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación del Ministerio de Defensa Nacional, con posterioridad a la publicación de esta Ley, quedarán afectas al sistema previsional establecido en el D.L. Nº 3.500 de 1980 y a la ley Nº 18.458, en lo que fuere pertinente, u otro que corresponda.

El personal que a la fecha de publicación de esta ley integre las plantas mencionadas en el inciso precedente, continuarán

afectos al sistema previsional que administra la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS:

Artículo 1º.- Las personas que, con anterioridad a la fecha de publicación de esta ley, hubieren vuelto al servicio en cualquier calidad, en otras plazas o empleos de las Fuerzas Armadas, Carabineros o Policía de Investigaciones, incluidos los nombramientos a contrata, conservarán el derecho a reliquidar su pensión de retiro por una sola vez, considerándosele para estos efectos el total de tiempo servido, ya sea en relación a su último empleo en que obtuvo su anterior pensión de retiro, si se reúnen los siguientes requisitos en relación a la plaza e empleo en que hubiere vuelto:

a) Que dichos servicios se ejerzan por un periodo de tres o más años, en forma ininterrumpida;

b) Que los mismos den derecho a pensión de retiro, y;

c) Haber efectuado o integrado las imposiciones correspondientes por dichos períodos, siéndoles aplicables, en su caso, las normas de la ley N° 10.986.

Artículo 2º.- Al personal de las Fuerzas Armadas que se encuentre en servicio a la fecha de publicación de esta ley y a los actuales alumnos de las Escuelas Militar, Naval, de Aviación, de Servicio Femenino Militar, de Carabineros, de la Policía de Investigaciones, de las Escuelas de Ingenieros de la Armada y Pilotines, Escuela de Suboficiales, de Armas en el Ejército, la Escuela de Grumetes, la Escuela de Artesanos y otras en que funcionen cursos de Grumetes de la Armada y la Escuela de Especialidades de la Fuerza Aérea, no les afectarán el reemplazo y derogaciones de los incisos, tercero, cuarto y quinto del artículo 77 de la Ley Nº 18.948. En consecuencia, conservarán el derecho a que se les consideren, total o parcialmente, como años de servicios efectivos, para todos los efectos que hubiere lugar, incluso para el cálculo de sueldos superiores, los tiempos a los que los indicados incisos se refieren.

Asimismo, el reemplazo y derogaciones al artículo 77 no afectaran al personal que ingresen con posterioridad a la fecha de publicación de la ley, para efecto de cálculo de sueldos superiores.

Articulo 3º.- La derogación del artículo 72 de la Ley 18.948 y de los artículos 242 y 243 del DFL (G) N° 1 de 1997, Estatuto del Personal de las Fuerza Armadas, será aplicable al personal que se encuentre en servicio a la fecha de publicación de la presente ley, solamente

respecto de las destinaciones realizadas a contar de la fecha de referida publicación.

Artículo 4º.- Dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde la fecha de publicación de la presente ley, deberán dictarse o modificarse el o los Reglamentos relativos a enfermedades profesionales y a las inutilidades que puedan afectar al personal de las Fuerzas Armadas, estableciéndose un listado acotado de ellas.

Asimismo, dentro de igual plazo, deberá dictarse un reglamento que contendrá las normas complementarias para el funcionamiento de las Comisiones de Sanidad Institucionales.”.

Cabe dejar constancia de que, estando el proyecto en el trámite de ser informado sólo en general, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 36, inciso sexto, del Reglamento, la indicación precedentemente transcrita no fue discutida ni puesta en votación, con motivo de este primer informe.

A la segunda sesión, concurrieron especialmente invitados a exponer sobre la iniciativa legal, los representantes del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea -ya individualizados en la parte inicial de este informe-.

En primer lugar, expuso el Vicealmirante, señor Eduardo García, en su calidad de Presidente del Comité de Directores del Personal de las Fuerzas Armadas, en atención a que estas instituciones han desarrollado conjuntamente el tema en análisis.

El señor Vicealmirante destacó que las Fuerzas Armadas trabajaron activamente esta materia con el Ministerio de Defensa Nacional durante casi dos años y el resultado de esa labor, esto es, el proyecto que presentó el Ejecutivo, cuenta con el absoluto acuerdo de las instituciones armadas. Ello, teniendo presente que esta iniciativa constituye una primera etapa en una reforma de mayor amplitud, que abarca un modelo de modernización de la gestión del personal en las Fuerzas Armadas, destinado a solucionar importantes problemas estructurales.

Agregó que existe conciencia de que el Estado, por un mandato legal, debe disponer de muchos recursos hacia el sistema previsional de las Fuerzas Armadas, pero más que hablar de la existencia de un déficit en este último, habría que señalar que el gasto del Estado, por este concepto, se ha incrementado considerablemente y, por eso, deben introducirse las modificaciones estructurales del caso, con visión de país.

Subrayó que, además, nos encontramos ante un problema coyuntural que durará más de tres décadas, puesto que en los

años 1970 y 1980 el personal de las instituciones armadas aumentó importantemente, debido a necesidades derivadas de conflictos limítrofes y de las labores que debieron cumplir en el Gobierno Militar, y gran parte de esas personas han comenzado a acogerse a retiro.

Asimismo, expresó que muchas de las materias que esta iniciativa propone corregir obedecen a situaciones que, si bien en el pasado tuvieron validez, hoy no se justifican, lo que aconseja modificar su tratamiento legal.

Por último, el señor Vicealmirante reiteró que las Fuerzas Armadas se sienten parte del proyecto presentado por el Ejecutivo y están de acuerdo con el mismo, especialmente teniendo presente que, en su elaboración, trabajaron conjuntamente con el Ministerio de Defensa Nacional, el que consideró debidamente sus aportes.

Enseguida, el General de Aviación, señor Javier Anabalón, resaltó la participación de los Comandantes en Jefe de las tres ramas de las Fuerzas Armadas en la preparación de la iniciativa que se presentó al Congreso Nacional. Es así como, en el marco de la respectiva Junta de Comandantes en Jefe, presidida por la señora Ministra de Defensa Nacional, refrendaron el trabajo que sus representantes institucionales realizaron con los equipos de Gobierno, otorgando su respaldo al aludido texto legal.

Por otra parte, expresó que, en atención a que el personal de las Fuerzas Armadas no está acostumbrado a que se produzcan debates públicos acerca de temas relacionados con su previsión o remuneraciones, se ha generado alguna incertidumbre, a partir de una serie de publicaciones de prensa sobre esos temas. Incluso, en la Fuerza Aérea se ha producido, en el último tiempo, un éxodo de personal altamente calificado, lo que, si bien constituye una gran pérdida, ha podido ser controlado.

Al respecto, precisó que el propio Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea ha encabezado reuniones con todo el personal de la institución, con el objetivo de informar en detalle acerca de la normativa que contiene el proyecto de ley en análisis, para dar tranquilidad, en tanto se está trabajando en la línea de legislar de la manera que mejor resguarde los intereses de dicho personal y del país.

Luego, el General de División, señor Alfredo Ewing, hizo presente que la aludida incertidumbre se originó cuando el Ministerio de Defensa Nacional, hace alrededor de cinco años, encargó un estudio a consultoras externas para revisar el sistema previsional aplicable a las instituciones de las Fuerzas Armadas. Ahora bien, esa incertidumbre no sólo se asocia al tema previsional, sino también al remuneracional, aspecto,

este último, en que, por ejemplo, determinados beneficios legales otorgados para diversos estamentos de la Administración Pública no han considerado en la misma dimensión al personal de las Fuerzas Armadas. Subrayó que tal incertidumbre se ha creado, fundamentalmente, a consecuencia de la dinámica comunicacional que se dio respecto del tema.

El señor General destacó que, si bien todo este proceso de análisis tuvo un importante impulso con la aludida solicitud del Ministerio de Defensa Nacional para que el sistema previsional de las Fuerzas Armadas fuera objeto de una revisión por parte de consultoras externas, en todo el camino seguido se contó con la participación técnica y profesional de las instituciones armadas, bajo la dirección de sus Comandantes en Jefe, recibiéndose y considerándose adecuadamente sus aportes. Es por eso que el resultado de ese trabajo, a saber, el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo, cuenta con el respaldo de dichas instituciones, tanto desde el punto de vista técnico como de la perspectiva del mando, especialmente teniendo en cuenta que la iniciativa corrige situaciones que ameritan ser modificadas.

Añadió que el señor Comandante en Jefe del Ejército permanentemente ha tocado estos temas con el personal de la institución, a objeto de darles la claridad necesaria para comprender la propuesta legal en comento.

El General señor Ewing subrayó que toda esta temática está en la línea de buscar una solución estratégica integral en cuanto a la gestión de los recursos humanos y, por ello, la materia se ha considerado de manera conjunta y a la luz de una visión estructural de una carrera militar distinta a la actual, considerándose, en consecuencia, el tema previsional y también el remuneracional.

Por último, manifestó que la importancia de abordar legislativamente, en esta oportunidad, el ámbito de la previsión, radica en que se eliminarán aspectos contemplados en el mismo que pueden utilizarse fácilmente, desde la perspectiva comunicacional, para desvirtuar el sistema de previsión de las Fuerzas Armadas, normativa que, si bien puede optimizarse, cuenta con el respaldo de las instituciones castrenses.

El Honorable Senador señor Martínez señaló que, de las exposiciones precedentes, podría deducirse que el tema de fondo que se está planteando es un cambio total al enfoque de la previsión de las Fuerzas Armadas y, en lo pertinente, de Carabineros. Así, una primera etapa se daría con este proyecto de ley; luego, vendría una segunda, con nuevas modificaciones previsionales, y, posteriormente, una tercera, que sería una reforma de mayor envergadura. Conforme a estos antecedentes, se mantendría la visión que se tuvo al principio de la presente década, cuando

se inició el análisis de la problemática del sistema previsional de las Fuerzas Armadas y su impacto en el presupuesto fiscal.

Su Señoría se preguntó si eso significa que la idea es cambiar el actual sistema de reparto que rige al personal de dichas instituciones por otro de capitalización individual, ya que esa habría sido, en el fondo, la razón del referido estudio encargado a consultoras externas. En cuanto a la labor de estas últimas, el señor Senador expresó que pueden haber dado una opinión muy técnica, pero, en su concepto, se pasó a llevar el conocimiento que tienen las instituciones armadas de cómo manejar su personal, considerándose, aparentemente, que no serían capaces de asimilar nuevas técnicas de manejo de personal, en circunstancias de que ellas lo idearon.

El señor Senador destacó que ahí se planteó el problema con tal insistencia que se filtró al personal de las Fuerzas Armadas, generándoles desazón e incertidumbre al concluir que su sistema previsional de reparto cambiaría por otro de capitalización individual. Al mismo tiempo, no se observa la forma en que se concretaría ese cambio, en circunstancias de que se necesitaría, para mantener los estándares de las actuales pensiones de retiro, un incremento notable de las remuneraciones del personal de las Fuerzas Armadas.

Su Señoría subrayó que esta primera etapa de modificaciones al sistema previsional de las citadas instituciones involucra elementos conceptuales de gran importancia, especialmente considerando que se estaría avanzando hacia una reforma de mayor envergadura que, en base a los antecedentes aportados, como ya dijo, implicaría el cambio del sistema de reparto -establecido en atención a las características de las instituciones castrenses- por otro de capitalización individual. En consecuencia, el señor Senador consultó cuál es el verdadero objetivo de las propuestas en debate, más allá de la explicación de que se quiere reducir el gasto fiscal asociado a este tema.

El Vicealmirante, señor Eduardo García, expresó que en ninguna de las exposiciones previas se ha indicado que exista la idea de cambiar el sistema previsional de reparto -aplicable al personal de las instituciones de las Fuerzas Armadas- por otro de capitalización individual. Reiteró que los representantes de dichas instituciones han participado en todo este proceso de análisis, incluyendo lo conceptual, y, en este último ámbito, el sistema previsional que se pretende a futuro continúa siendo de reparto. Independiente del trabajo de las consultoras externas -que se realizó hace alrededor de cinco años-, los análisis han ido decantando y no se estima viable pensar en un sistema de capitalización individual en el marco salarial y de carrera que tienen actualmente las Fuerzas Armadas. En consecuencia, el sistema de reparto debe mantenerse y no existe la intención de cambiarlo, en ninguna de las fases a que se ha hecho

referencia, cuestión que, desde un inicio, quedó clara con el Ministerio de Defensa Nacional.

Otra cosa es que puede optimizarse la estructura de la carrera militar para solucionar problemas relacionados, por ejemplo, con la edad de retiro del personal, etcétera. De hecho, se está trabajando en distintos temas que no podían abordarse simultáneamente con este proyecto, puesto que demandan estudios técnicos de gran envergadura, que, en todo caso, ya se han iniciado.

Agregó que, consecuente con lo anterior, la primera etapa a que se hizo alusión en las exposiciones se refiere al tema previsional, que podía enfrentarse en este momento, y la segunda etapa -en la cual ya se está trabajando- tiene que ver con el análisis de la carrera militar que se quiere ofrecer en el futuro para quienes ingresen a las Fuerzas Armadas una vez vigente la ley en proyecto, cuestión que involucra diversos elementos, tales como el remuneracional.

El General de División, señor Alfredo Ewing, acotó que el hecho de que, en un principio, este sistema de reparto se haya analizado teniendo a la vista el de capitalización individual, resultaba necesario para poder hacer un estudio comparativo omnicomprensivo, viendo el comportamiento de cada sistema para los fines que han tenido. De ahí que la opinión que dieron las consultoras externas, en su oportunidad, se pudiera contrastar con la de las Fuerzas Armadas, y eso llevó a la conclusión de que debe mantenerse el sistema de reparto, pero con las modificaciones que propone el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo.

El Honorable Senador señor Martínez señaló que uno de los aspectos relevantes de la previsión de las Fuerzas Armadas y Carabineros, así como de los cambios que se propongan, pasa por el incentivo que dicho sistema representa para ingresar a tales instituciones y para mantenerse en el servicio, especialmente, cuando se trata de profesionales de alta calificación. Todo ello influye en la eficiencia de estas instituciones.

Hay un elemento clave que dificulta la comprensión y discusión de las medidas en análisis, cual es la incertidumbre que las mismas pueden producir en relación con la proyección de la carrera o respecto de la etapa del retiro.

Su Señoría manifestó que hizo la consulta -ya descrita- al Presidente del Comité de Directores del Personal de las Fuerzas Armadas -organismo oficial dentro de la orgánica del Ministerio de Defensa Nacional y de dependencia directa del titular de esa Cartera- para aclarar la profunda incertidumbre existente, especialmente en el personal en retiro, y su respuesta es de gran relevancia, en tanto refleja la visión con que las

Fuerzas Armadas observan este proceso. Por ello, el señor Senador solicitó que dicha respuesta, transcrita precedentemente, se consigne en este informe.

El Honorable Senador señor Páez expresó su complacencia por la asistencia de los representantes de los Comandantes en Jefe de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, ya que se ha podido conocer su opinión de absoluto respaldo al proyecto presentado por el Ejecutivo, lo que permite aclarar el principal punto de vista que está distorsionando la discusión de la iniciativa y que ha generado incertidumbre al personal de dichas instituciones. Ha quedado claro que estamos ante un sistema previsional que es de reparto y que seguirá teniendo ese carácter, ya que uno de capitalización individual produciría grandes inconvenientes que jamás han estado en el ánimo de nadie. Es importante que este aspecto haya quedado despejado para lo que resta de tramitación del proyecto.

Su Señoría manifestó su interés de que se dé el más urgente y serio tratamiento a esta iniciativa legal, ya que es trascendente para el futuro de las instituciones castrenses.

Por último, consultó si las distintas ramas de las Fuerzas Armadas han tenido reuniones con el personal en retiro, en relación con el proyecto de ley en análisis.

El Vicealmirante, señor Eduardo García, expresó que en la Armada, si bien no ha habido reuniones formales sobre este particular con el personal en retiro, tanto su Comandante en Jefe como el mismo, en su calidad de Director General del Personal, en sus distintas actividades a lo largo del país, han conversado acerca del tema previsional con pensionados, oportunidades en las que han sido enfáticos en especificar que a nadie se le cambiarán las reglas del juego, por lo que no perderán los derechos que tienen, cuestión que, en su concepto, ha sido entendida por la gente.

Destacó que este proyecto es importante, en cuanto elimina situaciones que ameritan corregirse para no dar pie a un cuestionamiento del sistema previsional de las Fuerzas Armadas, y permite abocarse al análisis de otras materias vinculadas con esta temática que habrá que modificar en una etapa posterior.

El General de División, señor Alfredo Ewing, señaló que en el Ejército hay un sistema institucional de información para el personal en retiro, que permanentemente les entrega antecedentes de los procesos que vive la institución, dentro de lo cual ha estado el tema previsional en análisis, y, además, en relación con esta iniciativa, se han distribuido, por intermedio de los mandos regionales, al menos dos circulares sobre el estado de avance de este proyecto de ley.

El General de Aviación, señor Javier Anabalón, manifestó que el Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, anualmente, tiene reuniones con algunas organizaciones de personal en retiro, en especial de Oficiales, en las cuales se ha abordado específicamente lo relacionado con la iniciativa legal en trámite. Además, la institución cuenta con muchos pensionados, que dada su alta calificación han sido recontratados, los que, en consecuencia, tienen información actualizada y de primera fuente respecto de este asunto. Lo anterior, permite que el personal en retiro esté en conocimiento oportuno sobre este particular.

El señor Subsecretario de Investigaciones hizo presente que ha dirigido el trabajo desarrollado en torno a este proyecto de ley, y entiende que fue designado al efecto en consideración a su experiencia como Oficial de la Fuerza Aérea por más de 40 años y actual pensionado de esa institución, lo que le permite manejarse dentro de las variables que han influido en las decisiones respecto de la iniciativa.

Agregó que, en un principio, el equipo a su cargo se abocó a determinar cuál sería la profundidad del análisis y, consecuentemente, hacia dónde se apuntaría con la propuesta, barajándose la alternativa de una reforma estructural y también de una paramétrica.

La reforma estructural significaba producir un cambio absoluto al sistema previsional, sin tomar en cuenta las circunstancias históricas que vive el país y los efectos que ella podría tener en el nuevo diseño de la defensa, a partir de las grandes amenazas y las altas decisiones de orden político-estratégico, acerca de lo cual el país tiene que pronunciarse.

Se decidió, en primer lugar, confirmar el sistema previsional de reparto, como propio de las Fuerzas Armadas, en atención a la naturaleza y especificidad de la carrera militar, y, luego, entrar en una definición de los conceptos que promovían su modernización, y es eso lo que se contiene en el proyecto de ley que presentó el Ejecutivo, que sólo moderniza el sistema que, en algunos de sus aspectos, data de la Guerra del Pacífico, por ejemplo, en cuanto a la situación del montepío de las hijas solteras mayores de edad del causante, que se justificó en ese momento, pero no ahora.

Precisó que otro aspecto que se ha tenido en cuenta dice relación con la incertidumbre que podría estar afectando a las instituciones, a partir de la naturaleza de este proyecto, pero una regla de oro que determinó la redacción del mismo fue no afectar, en lo más mínimo, los beneficios del personal en servicio activo ni los que tienen los pensionados.

El señor Subsecretario de Investigaciones agregó que recibió a las organizaciones de personal en retiro de las Fuerzas Armadas, manifestándoles que esta normativa no dice relación con quienes están pensionados, sino que tendrá efectos para aquellos que ingresen a las instituciones castrenses luego de la publicación de este proyecto como ley.

Por último, recalcó que esta iniciativa legal cuenta con la aprobación de las Fuerzas Armadas, en cuanto a su concepción, sus ideas y fundamentos.

El Honorable Senador señor Páez expresó su satisfacción, ya que, a partir de los antecedentes entregados precedentemente, se constata que el personal en retiro ha recibido oportunamente información sobre este proyecto de ley, lo que permite que se conozca cuáles son los conceptos y la filosofía del mismo. Queda, asimismo, claramente establecido que no se vulneran derechos adquiridos de dicho personal, ya que la nueva normativa se aplicará a quienes ingresen a las instituciones armadas con posterioridad a la publicación de la ley en proyecto. Además, en el curso de esta sesión, ha quedado demostrado que sólo se busca corregir situaciones que ameritan ser modificadas o suprimidas para un mejor financiamiento del sistema previsional en análisis.

El Honorable Senador señor Fernández señaló que este proyecto afectará beneficios de las personas del sector a que se refiere la iniciativa, por lo que, más adelante, habrá que dilucidar si se trata de derechos adquiridos o sólo de meras expectativas.

El Honorable Senador señor Boeninger manifestó que no debe perderse de vista el futuro mediato, por lo que este sistema previsional como tal no puede estudiarse aisladamente, ya que se vincula con las características de la carrera militar y su marco de remuneraciones.

Debe considerarse lo relacionado con la edad en que se jubila, puesto que, teniendo en cuenta que las expectativas de vida han aumentado, también se alarga el período en que se recibirá una pensión. Por ello, surge el dilema de si es posible pensar en extender la duración de la carrera militar para que el tiempo de jubilación sea más corto, ya que, de otra forma, podrían subsistir los problemas que se busca solucionar.

En resumen, Su Señoría destacó la necesidad de analizar la forma de introducir cambios a la estructura de la carrera militar en términos globales, estudiando el tema previsional, pero también muchos otros aspectos de relevancia.

El Honorable Senador señor Páez expresó que entiende que las Fuerzas Armadas ya están realizando trabajos de análisis

más globales y de largo plazo que apuntan a modernizar una serie de aspectos de la carrera militar.

El Vicealmirante, señor Eduardo García, manifestó que las Fuerzas Armadas, a través de sus Directores del Personal, ya están trabajando para definir un nuevo modelo de gestión de la carrera militar, con visión de futuro, que motive a los chilenos para ingresar a estas instituciones y mantenerse en ellas. Esta tarea, que constituirá una segunda etapa de perfeccionamientos y transformaciones, lleva aparejados aspectos previsionales, remuneracionales, de extensión de la carrera, etcétera.

El señor Subsecretario de Investigaciones aseveró que lo esencial de la etapa que viene dice relación con la reestructuración de la carrera militar, ya que es eso lo que definirá el sistema previsional al que, en definitiva, estará afecto el personal de las instituciones de la defensa.

Posteriormente, el Honorable Senador señor Fernández expresó que en este proyecto de ley hay situaciones de constitucionalidad que deberán resolverse, en su oportunidad, a las que sólo se referirá en este instante para que los señores Senadores miembros de la Comisión las tengan presentes.

Destacó que la Cámara de Diputados rechazó una parte de la idea de legislar, que tiene que ver con los aspectos medulares de la iniciativa. Dicha parte del proyecto -que era el artículo 1º del texto del Mensaje- requería, para su aprobación, de un quórum orgánico constitucional que no reunió, lo que jurídicamente significa un rechazo de esa parte de la iniciativa. Entonces, la Cámara de Diputados sólo aprobó la idea de legislar respecto de aquellos artículos que no requerían dicho quórum.

Ocurridos así los hechos, puede estimarse que el texto del proyecto remitido por la Cámara de Diputados pierde sentido, y tanto es así, que el Ejecutivo acaba de presentar una indicación ante esta Comisión que repone íntegramente el texto propuesto en el Mensaje. En consecuencia, estamos en una situación en la cual, cuando debamos resolver sobre la idea de legislar, sea en la Comisión o en la Sala, la votación se efectuará respecto de un proyecto que ha perdido su sentido.

Su Señoría expresó que lo anterior nos pone ante el siguiente escenario: ¿pueden reponerse aquellas normas que fueron rechazadas en general en la Cámara de Diputados? A su juicio, ello no es posible y, llegado el momento, tendría que declarar inadmisible la aludida indicación del Ejecutivo, por inconstitucional. Atendidos los señalados problemas constitucionales, que pueden conducir a una extensa tramitación de esta iniciativa, incluida la que corresponda ante el Tribunal Constitucional, el señor Senador planteó que, quizás, la solución sería que el Gobierno presente un nuevo proyecto sobre la materia.

El Honorable Senador señor Páez manifestó que discrepa de lo planteado por el Honorable Senador señor Fernández, pues ello tiene un alcance que excede al de esta iniciativa, en tanto se relaciona con la tramitación de los proyectos de ley. Su Señoría subrayó que no está de acuerdo con que en la Cámara de Diputados se haya rechazado la idea de legislar respecto del artículo 1º. En esa Corporación se discutió en general todo el articulado del proyecto y, puesto en votación, se aprobó el artículo 1º, pero no reunió el quórum suficiente, a saber, el de ley orgánica constitucional, quedando, en consecuencia, rechazado ese artículo 1º, pero no la idea de legislar respecto del proyecto.

A la tercera sesión, concurrieron especialmente invitados a exponer sobre el proyecto de ley, los representantes de la Cámara Nacional del Personal en Retiro y Montepiadas de la Defensa Nacional, Chile Mi Patria A.G.; de la Asociación Nacional del Personal en Retiro de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile A.G.; y de la Confederación del Personal del Cuadro Permanente en Retiro y Montepíos de la Defensa Nacional -ya individualizados en la parte inicial de este informe-. Todos ellos acompañaron sus presentaciones con diversos documentos que, en lo fundamental, dan cuenta de las mismas, antecedentes que -como ya se señaló- se contienen en un Anexo que se adjunta al original de este informe.

Respecto de las citadas exposiciones, los señores Senadores asistentes a la sesión efectuaron diversas consultas y planteamientos, los que fueron contestados por los invitados.

Cabe destacar que el Honorable Senador señor Páez preguntó al Presidente de la referida Cámara Nacional, Mayor General (R), señor Rafael Villarroel, de qué forma -como lo dio a entender este último- el proyecto podría afectar a los pensionados de las Fuerzas Armadas.

El Mayor General (R), señor Rafael Villarroel, expresó que, por ejemplo, esa situación podría darse con un actual pensionado que tenga una hija soltera mayor de edad, que lo ha acompañado toda la vida, y que, conforme a la legislación vigente, tiene derecho a ser asignataria de montepío una vez que fallezca el causante, pero que, en virtud de la ley en proyecto, perdería tal derecho.

Subrayó que la normativa en trámite no debiera aplicarse respecto de quienes se hayan acogido a retiro antes de su publicación como ley.

El Honorable Senador señor Páez manifestó que, en relación con la situación descrita, el sector pasivo de las Fuerzas Armadas puede estar tranquilo, ya que se legislará previo un especial y

profundo análisis, puesto que lo que se busca es evitar posibles abusos o distorsiones.

El Honorable Senador señor Arancibia manifestó que cuando el Mayor General (R), señor Rafael Villarroel, se refirió a distintos aspectos de la situación de los pensionados, también señaló que la carrera militar es un todo contínuo, lo que significa que ella involucra tanto al personal activo como a los retirados, por lo que las entidades que agrupan a estos últimos también debieran representar la preocupación social de aquellos miembros activos de las Fuerzas Armadas que serán objeto de un cambio en las reglas que los rigen en materia previsional.

El Mayor General (R), señor Rafael Villarroel, expresó que a la Cámara Nacional que preside, sin duda, le preocupan las situaciones que puedan afectar al aludido personal en servicio activo, pero quienes están llamados a representarlos y velar por sus legítimos intereses son los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas.

En todo caso, hizo presente que, para que exista la mayor claridad posible, debiera establecerse que la nueva normativa sólo regirá para quienes ingresen a las instituciones armadas una vez vigente la ley en proyecto.

Posteriormente, y a propósito de la exposición del Presidente de la Asociación Nacional del Personal en Retiro de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile A.G., General de División (R), señor Luis Danús, el Honorable Senador señor Páez consultó acerca de la propuesta de alargar la carrera militar, aumentando el Escalafón de Complemento o el de Empleados Civiles, que actualmente existen en las instituciones armadas, a que se refirió el Presidente de dicha Asociación Nacional.

El General de División (R), señor Luis Danús, manifestó que para disminuir el costo en la previsión, de manera importante, habría que tratar de rebajar el número de personas que se pensionan y, una manera de hacerlo, es mantener al personal durante más tiempo en servicio.

Agregó que, si bien lo anterior no resultaría factible en el caso de los combatientes como tales, hay muchos puestos logísticos, administrativos, de asesoría, etcétera, en los cuales pueden desempeñarse personas de mayor edad, y éstas podrían estar en un Escalafón de Complemento o de Empleados Civiles, que hoy existen en las Fuerzas Armadas. Esto, además, evitaría tener que aumentar los egresos de las Escuelas Matrices.

Enseguida, y en relación con algunos planteamientos de los representantes de la Confederación del Personal del Cuadro Permanente en Retiro y Montepíos de la Defensa Nacional, el

Honorable Senador señor Páez reiteró que este proyecto de ley no afectará al actual personal en retiro de las Fuerzas Armadas, ya que la normativa propuesta regirá hacia el futuro.

Su Señoría agregó que no se pretende ahorrar recursos públicos a costa de los pensionados de esas instituciones, sino que sólo se busca un ordenamiento en la materia, corrigiendo algunas situaciones que así lo ameritan. A propósito de esto último, el señor Senador destacó que, por ejemplo, cuando se quiere evitar las reliquidaciones de las pensiones de retiro a partir de la nueva incorporación a empleos que hoy permiten rejubilar, no debiera plantearse que se estarían afectando derechos, ya que se trata de una nueva relación jurídica que se producirá después de la entrada en vigencia de la ley en proyecto.

El Honorable Senador señor Arancibia indicó que, efectivamente, esta iniciativa legal plantea un ahorro con cargo a CAPREDENA, lo que constituye un trato discriminatorio para las Fuerzas Armadas y, por ello, destacó la necesidad de que, en este debate, prime la equidad y la justicia. A propósito de esto último, Su Señoría expresó que no debe perderse de vista que del presupuesto del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, un 16,2% va a CAPREDENA, mientras que un 68,1% va al INP. Además, el aporte previsional de los afiliados a CAPREDENA cubre un 15,9% del gasto, en tanto que el de los afiliados al INP cubre un 5,1% del mismo.

El Honorable Senador señor Martínez manifestó que lamenta que el Mensaje con que se inició este proyecto de ley no contenga los fundamentos técnicos suficientes que respalden las propuestas formuladas, pero lo más delicado es que sí consigna expresamente que persigue un ahorro para destinarlo a necesidades sociales relacionadas con sectores ajenos a las Fuerzas Armadas, sin plantear, siquiera, la reinversión de parte del mismo para mejorar las bajísimas pensiones que tiene entre el 12% y el 15% del personal en retiro de dichas instituciones. Por ello, sí puede sostenerse que este ahorro será a costa de tales pensionados.

Por último, el Mayor General (R), señor Rafael Villarroel, subrayó que lo principal para el sector pasivo de las Fuerzas Armadas es que la ley en proyecto no tenga efectos retroactivos. Agregó que, si bien los problemas que los afectan deben solucionarse de manera integral, uno de los aspectos que estiman relevante es que se elimine el descuento que se les continúa aplicando de un 6% para el Fondo de Pensiones y de un 0,5% para el de Revalorización de las mismas, así como ya lo hizo, en lo pertinente, la ley Nº 19.732 respecto del resto de los trabajadores del país.

En la última sesión, la Comisión analizó detenidamente el tema relativo a los profesores que se desempeñan en las

instituciones de las Fuerzas Armadas, particularmente, en relación con el régimen previsional que les es aplicable.

Sobre este punto, el Honorable Senador señor Cordero manifestó que, atendida la especificidad de las materias que se estudian en las instituciones de la Defensa Nacional, es difícil encontrar profesores que las impartan, proviniendo estos últimos, por regla general, de ellas mismas.

Ahora bien, dado que el valor de la hora de clase es muy exiguo, el régimen previsional que se aplica a dichos profesionales -sean uniformados o civiles- constituye un incentivo para su desempeño, por lo que si éste se modifica -cuestión que, además, no representaría un ahorro fiscal considerable- se hará más complejo contar con sus servicios, lo que, en definitiva, afectará la excelencia académica de las instituciones de la Defensa Nacional.

Respecto de lo anterior, el señor Subsecretario de Investigaciones precisó que el asunto de fondo al que apunta este proyecto es preservar el sistema previsional de reparto para las Fuerzas Armadas, orientándolo exclusivamente hacia quienes cumplen funciones operativas en ellas. En la misma línea, los Oficiales de cualquiera de las instituciones de la Defensa Nacional que, a contar de la vigencia de esta ley, sean nombrados como profesores quedarán afectos, en relación con esos servicios, al sistema previsional establecido en el decreto ley Nº 3.500, de 1980.

El Honorable Senador señor Páez concordó con los conceptos vertidos por el señor Subsecretario de Investigaciones y agregó que el valor de la hora de clase que se paga a estos profesores no es una materia que aborde el proyecto en análisis, sino que es un asunto relacionado con el presupuesto que se fija anualmente para cada una de las instituciones en cuestión, las que verán cuánto podrán destinar para estos efectos.

El Honorable Senador señor Canessa manifestó que, dado que muchos Oficiales se acogen a retiro muy jóvenes, el hecho de continuar haciendo clases en las instituciones de la Defensa Nacional les permite una suerte de prolongación de carrera, sujetos al mismo sistema previsional en el que se encontraban. Su Señoría expresó que, en todo caso, antes de modificar el régimen previsional que los rige -en su calidad de profesores-, habría que analizar si realmente ello implicaría un ahorro fiscal de importancia, puesto que, de no ser así, el cambio no significaría ningún avance.

El señor Subsecretario de Carabineros señaló que, en esta temática, hay un aspecto que debe tenerse presente, a saber, que los Oficiales que, una vez retirados, son contratados para impartir clases

en alguna de estas instituciones, tienen derecho a reliquidar su pensión -luego de tres años- y esta situación provoca un mayor gasto fiscal.

Agregó que el riesgo involucrado en el desempeño de las labores propiamente militares es uno de los factores que justifica la existencia de un sistema previsional especial para las Fuerzas Armadas, y la condición de profesor no conlleva tales riesgos, por lo que los docentes han de regirse por el sistema previsional del decreto ley Nº 3.500, de 1980.

Finalmente, sostuvo que el valor de la hora de clase es un tema laboral que no aborda el proyecto en debate, ya que este último se refiere a temas previsionales.

El Honorable Senador señor Cordero expresó que, antes de modificar la legislación vigente sobre estas materias, debieran encontrarse soluciones reales para los problemas a que se ha hecho mención.

- Puesto en votación en general el proyecto, fue aprobado por tres votos contra dos. Votaron por la afirmativa, los Honorables Senadores señores Flores, Páez y Pizarro, y en contra lo hicieron los Honorables Senadores señores Canessa y Fernández.

El Honorable Senador señor Fernández fundó su voto negativo, señalando, en primer lugar, que lo que está sometido al conocimiento de la Comisión es un proyecto muy distinto al original, es decir, una versión parcial del mismo, en atención a que en la Cámara de Diputados no se alcanzó el quórum necesario para aprobar la totalidad de la iniciativa.

Ahora bien, las razones que se han invocado para presentar el proyecto son, fundamentalmente, de orden financiero, algunas de las cuales dicen relación con eventuales abusos que se estarían cometiendo en el marco del sistema previsional de las Fuerzas Armadas, cosa que también es aplicable para Carabineros, la Policía de Investigaciones y Gendarmería.

Si estamos ante problemas financieros vinculados con la idea de alcanzar un mayor ahorro fiscal, Su Señoría estima que la solución a los mismos debe buscarse mediante fórmulas generales que involucren no sólo al personal de las instituciones de las Fuerzas Armadas, sino a un universo más amplio.

Por otra parte, el señor Senador sostuvo que si se quiere combatir abusos o fraudes previsionales, lo que procede es fiscalizar y sancionar a los infractores, pero no porque algunos abusen se va a modificar el sistema previsional en análisis, ya que, de esta forma, se perjudica a la

inmensa mayoría de sus afiliados, que de buena fe ejercen los derechos que les concede la ley.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Defensa Nacional os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1º.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley Nº 1 (G), de 1968, Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto supremo Nº 148, de 1987, del Ministerio de Defensa Nacional:

1) Intercálase, en el artículo 164º, el siguiente inciso tercero, nuevo:

"El derecho a solicitar la modificación de la causal de retiro fundado en la existencia de una enfermedad invalidante de carácter permanente prescribirá en el plazo de tres años contado desde la fecha del retiro.".

2) Derógase el inciso segundo del artículo 177º.

3) Sustitúyese, en el artículo 204º, la expresión “artículo 200” por la frase “artículo 88 bis de la ley Nº 18.948, orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas”.

Artículo 2º.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley Nº 1 (G), de 1997, Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas:

1) Modifícase el artículo 192 del siguiente modo:

a) Reemplázase la oración final del inciso primero por la siguiente:

"Las respectivas Escuelas recibirán el ciento por ciento de la asignación para atender los gastos que originen estos alumnos”.

b) Sustitúyese la oración final del inciso segundo por la siguiente:

"El setenta y cinco por ciento de la asignación será percibido por el establecimiento para atender los gastos que demande la formación profesional de estos alumnos y el remanente será percibido por estos últimos".

c) Deróganse los incisos tercero y cuarto.

2) Reemplázase el artículo 234 por el siguiente:

"Artículo 234.- El examen físico y psíquico del personal, la determinación de su capacidad para continuar en el servicio o la clase de inutilidad que pudiere afectarle, serán efectuados exclusivamente por las Comisiones de Sanidad Institucionales.

Estas Comisiones estarán integradas por siete Oficiales de Sanidad, tres de la institución a que perteneciere el funcionario afectado y dos de cada una de las otras instituciones de las Fuerzas Armadas.

Las resoluciones de las Comisiones Institucionales deberán adoptarse, a lo menos, con el voto afirmativo de cinco de sus integrantes.

Las Comisiones de Sanidad podrán hacerse asesorar por los especialistas que estimen del caso, ordenar o practicar por sí mismas los exámenes, solicitar aquellos que consideren necesarios o reunir los antecedentes que juzguen indispensables para emitir un informe completo sobre la materia sometida a su conocimiento.

Igualmente, corresponderá a la Comisión Institucional respectiva informar respecto del personal que, teniendo salud compatible con el servicio, se encuentre con su capacidad limitada para cumplir con determinadas exigencias del mismo o de su especialidad, o bien impedido de reunir los requisitos de ascenso que requieran determinada aptitud.

En los casos en que se instruya una investigación sumaria administrativa, y antes de que se resuelva sobre la materia, cuando la autoridad competente lo estime necesario o el afectado lo solicite fundadamente, podrán requerirse ampliaciones del informe médico sobre determinados aspectos del mismo.

El informe de la Comisión de Sanidad constituirá un elemento de juicio para la resolución de la autoridad competente.”.

Artículo 3º.- Las personas que vuelvan al servicio en otras plazas o empleos de las Fuerzas Armadas, Carabineros o Policía de Investigaciones, con posterioridad a la fecha de publicación de esta ley, quedarán afectas al sistema previsional establecido en el decreto ley Nº 3.500, de 1980, respecto de esos nuevos servicios.

Con todo, el personal de la reserva llamado al servicio activo para fines de movilización y desempeño continuará afecto al sistema previsional de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.

Artículos transitorios

Artículo primero.- Las personas que, con anterioridad a la fecha de publicación de esta ley, hubieren vuelto al servicio en cualquier calidad, en otras plazas o empleos de las Fuerzas Armadas, de Carabineros o de la Policía de investigaciones, incluidos los nombramientos a contrata, conservarán el derecho a reliquidar su pensión de retiro si reúnen los requisitos indicados en el inciso segundo del artículo 177º del decreto con fuerza de ley Nº 1 (G), de 1968, Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, el que se mantendrá vigente para esos efectos.

Conservará igual derecho a rejubilar el personal de la reserva llamado al servicio activo para fines de desempeño y movilización.

Artículo segundo.- Dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde la fecha de publicación de esta ley, deberán dictarse o modificarse el o los reglamentos relativos a las enfermedades profesionales del personal de las Fuerzas Armadas y a la clasificación de las lesiones e invalideces del mencionado personal, las cuales deberán ser especificadas, conjuntamente con las enfermedades profesionales, mediante nóminas acotadas.

Asimismo, dentro de igual plazo, deberá dictarse un reglamento que contendrá las normas complementarias para el funcionamiento de las Comisiones de Sanidad Institucionales.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 13 y 20 de julio, 3 de agosto, y 7 de septiembre, de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Fernández Fernández (Presidente), Julio Canessa Robert, Fernando Flores Labra, Sergio Páez Verdugo y Mariano Ruiz-Esquide Jara (Jorge Pizarro Soto).

Sala de la Comisión, a 13 de septiembre de 2004.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE INTRODUCE MODIFICACIONES AL SISTEMA PREVISIONAL APLICABLE AL PERSONAL DE LAS INSTITUCIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS
(Boletín Nº 3.397-02)

I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** en lo fundamental, racionalizar el uso de los recursos públicos mediante la supresión de algunas distorsiones que se han producido en el sistema previsional que rige al personal de las instituciones de las Fuerzas Armadas.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general (3x2).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de tres artículos permanentes y dos disposiciones transitorias.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** cabe señalar que el artículo 3º de la iniciativa debe aprobarse con quórum calificado, por cuanto regula el ejercicio del derecho a la seguridad social. Lo anterior, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 19, Nº 18º, de la Constitución Política, en relación con el artículo 63, inciso tercero, de esa Ley Fundamental.

V. **URGENCIA:** no tiene.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mensaje de S.E. el Vicepresidente de la República.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 54 votos a favor, 45 en contra, y una abstención.

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 7 de julio de 2004.

X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.

XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1) la ley Nº 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas; 2) el decreto con fuerza de ley Nº 1 (G), de 1968, del Ministerio de Defensa Nacional, Estatuto del Personal de las Fuerzas

Armadas, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por el decreto supremo Nº 148, de 1987, del Ministerio de Defensa Nacional; 3) el decreto con fuerza de ley Nº 1 (G), de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, y 4) el decreto ley Nº 3.500, de 1980, que establece nuevo sistema de pensiones.

Valparaíso, 13 de septiembre de 2004.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

- - -