INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que incrementa el monto de la asignación mensual que perciben los soldados conscriptos.

BOLETÍN Nº 5.151-02

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Defensa Nacional tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S. E. la señora Presidenta de la República.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

A la sesión en que vuestra Comisión estudió este asunto concurrieron, además de los miembros de la Comisión, el Honorable Senador señor Kuschel, y el señor Subsecretario de Guerra, don Gonzalo García.

Cabe hacer presente que el proyecto de ley debe ser considerado, además, por la Comisión de Hacienda, según el trámite conferido a su ingreso a esta Corporación.

- - - -

OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legal tiene como objetivo mejorar los incentivos para los jóvenes que realizan el servicio militar, aumentando los montos para la asignación que perciben mensualmente los soldados conscriptos, entre los grados 23 y 32 de la Escala de Sueldos para las Fuerzas Armadas.

Asimismo, propone establecer que dicha asignación no pueda ser objeto de descuentos internos por parte de las Instituciones de las Fuerzas Armadas.

ANTECEDENTES

I. Antecedentes Jurídicos

1) Decreto ley N° 2.546, de 1979, que Fija la Escala de Sueldos Bases para el Personal del Ministerio de Defensa Nacional.

2) Ley N° 20.045, que Moderniza el Servicio Militar Obligatorio.

3) Decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, de Guerra, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas:

Artículo 191

Establece la Asignación de Conscripto, señalando que el contingente del servicio militar obligatorio recibirá, durante el primer año de conscripción, una asignación no imponible equivalente al sueldo base del grado 32 de la escala de sueldos de las Fuerzas Armadas, y durante el segundo año de conscripción, una equivalente al grado 31 de la misma escala. La asignación correspondiente al contingente del servicio militar obligatorio se incrementará con la asignación de zona o la gratificación de embarcado y de submarino, cuando corresponda.

II. Antecedentes de Hecho

El Mensaje señala que el Gobierno se ha propuesto lograr la plena voluntariedad en la presentación al cumplimiento del servicio militar obligatorio que consagra el artículo 22 de la Constitución Política de la República. Esta iniciativa, agrega, está ligada a la decisión de aumentar el nivel de profesionalización de las Fuerzas Armadas, con la paulatina disminución del personal que corresponde a conscriptos y su sustitución por personal de planta en las mismas.

Explica que para ello, se ha venido aplicando una política de incentivos y compensaciones a los jóvenes que realizan el servicio militar, la que sumada a la incorporación de mujeres al contingente en calidad de voluntarias y a las reformas que la ley N° 20.045, que Moderniza el Servicio Militar Obligatorio, introdujo en esta materia, se han traducido en un incremento sostenido de la voluntariedad a lo largo de la última década.

Precisa que, sin perjuicio que el efecto de la aplicación del nuevo sistema de reclutamiento y selección de la ley N° 20.045 pueda producir una baja en esos índices, el Gobierno estimó que se ha llegado a un nivel que será difícil de superar, de no realizarse mayores esfuerzos por consolidar esta tendencia.

Acota que para dar cumplimiento a este objetivo, el Ministerio de Defensa Nacional, la Dirección General de Movilización Nacional y las Fuerzas Armadas están trabajando en la optimización de las distintas políticas de incentivo y compensación a los jóvenes que cumplen el servicio. Esas políticas están referidas a los diversos aspectos que involucra la vida del soldado conscripto, destacando, particularmente, lo relativo a capacitación laboral y bolsa de trabajo, y a que puedan completar sus estudios básicos, medios y formación en general.

Asimismo, se han implementado diversas medidas de carácter sistémico que cambiaron el modo como se cumple actualmente el servicio militar o que constituyen beneficios para los soldados conscriptos. Entre dichas iniciativas destacan la Oficina de Derechos del Soldado Conscripto, que ha permitido disminuir notablemente las denuncias por situaciones de maltrato, y los programas de financiamiento de los viajes de los soldados destinados a unidades en zonas extremas y de las visitas de sus familiares a ellos.

Añade que el artículo 3° de la ley N° 20.045 introdujo una medida de incentivo de gran importancia, al establecer nuevos montos para la asignación que perciben mensualmente los soldados conscriptos, elevándola desde una base de $ 18.000, aproximados, a fines de 2005, a una de $ 26.000, a partir del 1° de abril de 2006.

Esta asignación base es complementada por la Asignación de Zona común al personal de las Fuerzas Armadas, lo que se traduce en una asignación promedio de $ 38.000.

Por último, el Mensaje señala que, sin perjuicio del avance que dicha enmienda supuso, los montos de las asignaciones son todavía reducidos, y no hacen justicia al esfuerzo que realizan los jóvenes que cumplen con el servicio militar obligatorio. Es por ello, señala, y teniendo en cuenta lo solicitado por el propio Congreso Nacional, que el Gobierno ha decidido proponer a tramitación un proyecto de ley que introduce un nuevo incremento en la asignación base que perciben los soldados conscriptos.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El señor Subsecretario de Guerra expresó que el servicio militar alcanzó un cien por ciento de voluntariedad durante este año, consolidándose la política adoptada por el Ministerio de Defensa Nacional sobre el particular. Añadió que para los treinta mil voluntarios inscritos sólo existen catorce mil cupos disponibles.

Hizo presente que la asignación por la realización del servicio militar obligatorio tiene un rol importante y significativo, fundamentalmente para los sectores más necesitados de la población.

Destacó que durante este Gobierno se ha duplicado el monto de la referida asignación, variando desde $ 26.000 mensuales, incluidos los descuentos, en al año 2005, a $ 48.000, en promedio, como lo contempla la iniciativa en discusión.

Connotó que el proyecto en estudio, por primera vez, elimina los descuentos internos, y recordó que no se trata de una remuneración, sino que de una asignación.

Acotó que como compensación por la eliminación de los descuentos, se creó el Fondo Social de Bienestar para los Conscriptos, con recursos que ascienden a los $ 1.030 millones, cuyo objetivo es otorgarles asistencia complementaria.

Precisó que la iniciativa sólo deja vigente el descuento del cuatro por ciento, correspondiente al seguro de vida de quienes realizan el servicio militar obligatorio.

Informó que el aumento de la asignación que se propone se suma a otro tipo de beneficios, como la Asignación de Zona, cuyo monto depende de la parte del territorio nacional donde se cumpla con el servicio militar. Citó como ejemplo la ciudad de Coyhaique, donde equivale al ciento cinco por ciento de la asignación de conscripción, lo que se traduce en $ 76.875 mensuales por conscripto. Añadió que en Concepción, esta bonificación constituye un aumento real de $ 20.000, y en Arica de $ 22.000.

Reiteró que la asignación constituye el soporte de la voluntariedad de la conscripción, cumpliendo, además, un rol social. Por este motivo, solicitó tramitar con especial diligencia la iniciativa, de manera que entre en vigor antes del 1 de abril del 2008, fecha de ingreso masivo del contingente al servicio militar obligatorio en el Ejército.

El Honorable Senador señor Zaldívar consultó por el monto al que ascenderá la asignación en estudio, incluido el aumento dispuesto en el proyecto. Por otra parte, requirió las cifras de la misma, por Regiones.

El señor Subsecretario de Guerra respondió que la asignación se incrementará, en promedio, a $ 48.000 mensuales, considerando el monto base, más la Asignación de Zona. Comprometió el envío de la información solicitada por el señor Presidente de la Comisión, destacando que existen casos de asignaciones disímiles dentro de una misma Región, por lo que el tema debe ser analizado respecto de cada caso en particular.

El Honorable Senador señor Prokurica anunció su apoyo a la iniciativa legal, sin perjuicio de formular algunos alcances a su respecto.

Recordó, en primer término, que la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados, en los años noventa, siendo él integrante de ésta, emitió un informe que propuso, como una de sus conclusiones, el pago del ingreso mínimo a los reclutas que cumplían con el servicio militar obligatorio.

Su Señoría estimó que el incremento en análisis es del todo conveniente, pero subrayó que a la luz de la modernización y de la situación actual del país, constituye una suma exigua, considerando que las personas que cumplen con el servicio tienen, en un número significativo de casos, compromisos familiares que cumplir.

Junto a lo anterior, el señor Senador puso de relieve que el grado de especialización y de sofisticación del material bélico usado por las Instituciones de las Fuerzas Armadas requiere, necesariamente, de personal con un buen nivel de preparación. Puntualizó que también es menester tener a la vista el costo de dicho equipamiento, todo lo cual refuerza el concepto de disponer de soldados con alta calificación, con una compensación económica acorde a esta responsabilidad.

Reiteró su interés en que exista una reflexión en torno a las conclusiones contenidas en el informe emitido por la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados, antes mencionado.

En otro orden de ideas, Su Señoría expresó su preocupación por la situación que podría producirse si, pese a que los descuentos estarán prohibidos, éstos igualmente se materializan, más aún cuando la iniciativa no contempla sanciones para este evento, y menos la posibilidad de reclamo en favor del afectado, último en la línea de mando, como es el conscripto.

Finalmente, el Honorable Senador señor Prokurica sugirió terminar con todos los descuentos internos, sin excepción, incluido el cuatro por ciento del seguro de vida, ya que a su juicio, lo mínimo que debe hacer el Estado, respecto de quienes cumplen con esta carga pública, es cancelar la prima correspondiente al mencionado seguro.

Por su parte, el Honorable Senador señor Arancibia adhirió en general a los planteamientos de Su Señoría, y consultó si el mayor gasto fiscal que irrogará la aplicación de esta ley, que será financiado con cargo a los presupuestos institucionales de las Fuerzas Armadas, según el artículo 2° de la iniciativa, estará contemplado en la partida presupuestaria pertinente.

Aclaró, respecto de la preocupación del Honorable Senador señor Prokurica, en cuanto a la eventual infracción al artículo 3°, que establece la prohibición de realizar descuentos internos a la asignación de conscripto, que es prácticamente imposible que ello ocurra en las ramas de la Defensa Nacional, y resaltó que si llegara a suceder, el infractor sería severamente castigado por la Institución, sin necesidad de que haya una sanción especial para ello.

El Honorable Senador señor Kuschel preguntó si el perfil de los treinta mil voluntarios que aspiran a realizar el servicio militar obligatorio, coincide con el de los catorce mil cupos disponibles, y si hay algún plan de no existir esta coincidencia. Asimismo, manifestó estar de acuerdo con la idea de que los conscriptos perciban un ingreso mínimo, como lo sugirieron miembros de la Comisión.

El Honorable Senador señor Ominami advirtió que, desde su punto de vista, la solución al problema antes planteado se encuentra en la figura del Soldado Profesional, contenida en el proyecto de ley que ingresará próximamente a la Cámara de Diputados.

El Honorable Senador señor Zaldívar expresó que la Política de Defensa Nacional, entendida como una política de Estado, debe estar acorde con los tiempos y la situación del país, y reprobó el bajo monto del reajuste otorgado a la asignación en estudio.

Acotó que el Ejército no puede dejar de observar su rol social, cuya base es la conscripción, y enfatizó que el servicio militar obligatorio es un deber o carga pública, de modo que todos los chilenos deben cumplir con ella. Precisó que los ciudadanos, sin excepción, deben contribuir al país, ya sea por medio de la conscripción, o de alguna manera alternativa, que retribuya a la Nación los derechos que la Constitución Política de la República asegura a todas las personas.

Su Señoría compartió lo expresado por el Honorable Senador señor Prokurica, en cuanto a eliminar la totalidad de los descuentos internos a la asignación en discusión, incluyendo el cuatro por ciento para el seguro de vida, que debería ser de cargo del Estado.

El señor Subsecretario de Guerra destacó el plan modernizador de la Defensa Nacional, implementado por el actual Gobierno. Hizo presente que existe una idea errada de la labor del conscripto, ya que si bien las Fuerzas Armadas poseen material de gran tecnología y de alto costo, quienes realizan el servicio militar obligatorio no tienen acceso a su manipulación o manejo.

Señaló que es preciso analizar y decidir los porcentajes de la dotación de soldados conscriptos y de soldados profesionales, teniendo en cuenta que los ejércitos modernos son más pequeños, polivalentes y con mayor capacidad de despliegue, lo que es inconciliable con la conscripción masiva.

Manifestó que el Ejecutivo aspira a contar para el año 2010, con diez u once mil conscriptos, aproximadamente, y con cinco mil soldados profesionales, eliminando así la noción de Ejército instructor. Añadió que el proyecto de ley que crea una planta de tropa profesional para las Fuerzas Armadas, establece como requisito haber sido previamente conscripto.

El señor Subsecretario de Guerra explicó que la iniciativa en estudio irrogará un mayor gasto de $ 1.751.459 millones para el año 2008.

Por otra parte, reiteró que la eliminación de los descuentos va aparejada a la creación del Fondo Social para el Bienestar de los Conscriptos, con lo cual quedan cubiertas todas las situaciones que podrían dar lugar a algún tipo de reducción de la asignación respectiva.

Finalmente, constató que el descuento del cuatro por ciento, por concepto de seguro de vida de los soldados, constituye una facultad que tienen los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, contenida en la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

El Honorable Senador señor Arancibia expresó su preocupación, en cuanto a que el Servicio Militar Obligatorio podría convertirse en una opción sólo para los sectores más necesitados de la población.

Asimismo, expresó su inquietud por el bajo nivel de las remuneraciones que perciben oficiales de alta calificación de las Instituciones de las Fuerzas Armadas, toda vez que profesionales de primer nivel no reciben sueldos compatibles con las responsabilidades del cargo. Señaló que este problema se potenciará cuando entre en vigencia la figura del Soldado Profesional.

El Honorable Senador señor Zaldívar compartió la inquietud reseñada precedentemente, destacando que el servicio militar obligatorio es un deber para todos los chilenos, y no sólo para los sectores más modestos.

El Honorable Senador señor Coloma manifestó que es necesario desarrollar políticas de Estado que atraigan a los ciudadanos a observar las cargas públicas, a cumplir con un “servicio país”, que puede ser el servicio militar obligatorio, o alguna otra actividad que satisfaga una función social.

Su Señoría reiteró que es fundamental que la totalidad de los ciudadanos, sin distinción, tengan un sentido de pertenencia al país, el que incluye derechos, pero también cargas personales, que deben ser repartidas entre los chilenos por igual.

El Honorable Senador señor Ominami connotó que debe existir un justo equilibrio entre derechos y cargas ciudadanas, y subrayó que, en la actualidad, el servicio militar obligatorio está concentrado en los estratos más pobres de la población.

El señor Subsecretario de Guerra informó que sería necesario efectuar estudios sociológicos respecto de lo que fue y lo que es la conscripción, identificando, además, el número de soldados que pertenece a los sectores más pobres y medios de la población.

Vuestra Comisión, por la unanimidad de sus miembros, acordó dejar constancia que concurriría al despacho en general de esta iniciativa, sin perjuicio de estimar que la asignación de conscripto no debe ser objeto de descuentos internos por parte de las Instituciones de las Fuerzas Armadas, sin ninguna excepción. Por ello, solicitó formalmente al señor Subsecretario de Guerra eliminar el descuento del cuatro por ciento, destinado al seguro de vida, presentando la correspondiente indicación, una vez que la Corporación apruebe la idea de legislar respecto de la iniciativa en discusión.

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Arancibia, Coloma, Ominami, Prokurica y Zaldívar.

- - -

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Defensa Nacional tiene el honor de proponeros que aprobéis, en general, en los mismos términos en que fue despachado por la Honorable Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

"Artículo 1°.- Establécense los siguientes montos para los grados que indica del artículo 1º del decreto ley Nº 2.546, de 1979, que fija la Escala de Sueldos para las Fuerzas Armadas:

Grados	Montos
23	$ 47.350
24	$ 46.350
25	$ 45.350
26	$ 44.350
27	$ 43.350
28	$ 42.350
29	$ 41.350
30	$ 40.350
31	$ 39.350
32	$ 37.350

La aplicación de los nuevos montos a los cálculos de sueldo, asignaciones o gratificaciones que se deban pagar en conformidad a esta escala de sueldos, se hará efectiva a partir del 1 de abril de 2008.

Artículo 2°.- El mayor gasto que irrogue la aplicación de esta ley será financiado con cargo a los presupuestos institucionales de las Fuerzas Armadas.

Artículo 3°.- Agréguese en el artículo 191 del decreto con fuerza de ley Nº 1, de Guerra, de 1997, Estatuto de Personal de las Fuerzas Armadas, el siguiente inciso tercero:

"La asignación de conscripto no podrá ser objeto de descuentos internos por parte de las instituciones de las Fuerzas Armadas.".".

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores Adolfo Zaldívar Larraín (Presidente), Jorge Arancibia Reyes, Juan Antonio Coloma Correa, Carlos Ominami Pascual y Baldo Prokurica Prokurica.

Sala de la Comisión, a 8 de noviembre de 2007.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Secretaria de la Comisión

RESÚMEN EJECUTIVO

INFORME DE DEFENSA NACIONAL, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que incrementa el monto de la asignación mensual que perciben los soldados conscriptos. (BOLETÍN Nº 5.151-02)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: mejorar los incentivos para los jóvenes que realizan el servicio militar, aumentando los montos para la asignación que perciben mensualmente los soldados conscriptos, entre los grados 23 y 32 de la Escala de Sueldos para las Fuerzas Armadas.

Asimismo, propone establecer que dicha asignación no pueda ser objeto de descuentos internos por parte de las Instituciones de las Fuerzas Armadas.

II. ACUERDOS: aprobado en general por unanimidad (5X0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de tres artículos permanentes.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje.

VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 11 de septiembre de 2007.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general.

X. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: 76 votos a favor. No hubo votos por la negativa ni abstenciones.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: 1) Decreto ley N° 2.546, de 1979, que Fija la Escala de Sueldos Bases para el Personal del Ministerio de Defensa Nacional.

2) Ley N° 20.045, que Moderniza el Servicio Militar Obligatorio.

3) Decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, de Guerra, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas:

Valparaíso, a 8 de noviembre de 2007

MILENA KARELOVIC RÍOS
Secretario de la Comisión