

**INFORME EN DERECHO POLÍTICO
SOBRE
EL SISTEMA PREVISIONAL DE CARABINEROS
ANTE POSIBLES
MODIFICACIONES AL SISTEMA ACTUAL**

REINALDO JOSÉ RÍOS CATALDO
General ® Abogado
Cientista Político U de CH. –

I.- INFORME EN DERECHO POLÍTICO. -

El presente Informe en Derecho Político, se relaciona con los efectos y consecuencias que podrían derivarse ante cambios que podría sufrir el Sistema Previsional de Carabineros de Chile, ante una real reestructuración de éste o de eliminación definitiva por otro.

Al efecto, se ha tomado como consulta, antecedentes privados y públicos y notorios existentes, a saber:

- i. Sistema de Pensiones y otros Beneficios Pecuniarios de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile. SITUACIÓN ACTUAL Y PROYECCIONES FISCALES 2012-2050.-¹
- ii. Sistema Previsional de las Fuerzas Armadas y sus Fundamentos.²
- iii. Apreciación Epistolar sobre el sistema de previsión de las FF.AA., realizado por el Capitán de Navío ®, Oficial de Estado Mayor y Abogado, son DANIEL DE LA HOZ CERDA, direccionado al Programa “Mentiras Verdaderas”. La Red TV.³
- iv. Resumen Ejecutivo Relativo al Sistema Previsional de las Fuerzas Armadas. Fuente Desconocida.⁴

II.- INTRODUCCIÓN

Este estudio político - jurídico, se encuentra orientado a los integrantes de los diferentes Círculos de Carabineros en retiro; y, tiene como primordial objetivo, informar sobre los fundamentos referidos al Sistema de Previsión de Carabineros, procedentes de la embestida de ciertos Grupos de Interés Político que proponen o intentan integrar a nuestro Sistema Previsional a uno de carácter Unificado, tomando como referente el Marco de la Civildad Nacional que ha nacido como producto del estallido social del 18 de octubre 2019, que demuestra entre otros el disconformismo con los sistemas de pensiones privilegiado (Vgr. Fuerzas Armadas y FF. OO). -

¹ ESTUDIO REALIZADO POR PAULA BENAVIDES e INGRID JONES. Estudios de Finanzas Públicas. Diciembre 2012.-

² ESTUDIO REALIZADO POR “CENTRO DE GENERALES EN RETIRO DEL EJÉRCITO. (CENGE), OCTUBRE DE 2020.

³ Documento direccionado a EDUARDO FUENTES SILVA, conductor de Programa “Mentiras Verdaderas”, CHV. CL.

⁴ REFERENTE

Estos Grupos de Presión, intentan realizar los cambios apoyados por determinados integrantes de la Convención Constituyente que promueven una cruzada de desprestigio contra Carabineros de Chile, con el objeto de distanciarla de la sociedad civil, y así, instaurar el camino definitivo para su democratización y concretar los cambios permanentes en su Sistema Previsional, para lo cual, intentarán utilizar los contenidos de la futura Carta Política, estableciendo un modelo de tipo único, que excluye el Sistema AFP.

III.- ESTUDIO. Y ANÁLISIS

El estudio y análisis en comento, busca entregar ideas para ayudar a formarse opinión al interior de los diferentes Círculos de Personal en Retiro de Carabineros acerca de la influencia que ejercen los diferentes referentes políticos de izquierda en el medio buscando la liquidación del actual sistema previsional o de las Fuerzas Armadas, Carabineros y Gendarmería de Chile--, fundado en el principio de "igualdad de trato" (Cfr. C118 - Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)),⁵ establecido por la OIT para la seguridad social y que recomienda incorporar las cotizaciones en forma similar que el resto de los trabajadores para todos, "ateniéndose a las características específicas de propias de su ocupación."

Dicha aplicación de derechos laborales no es aplicable a las Instituciones contempladas en el presente estudio y que componen el actual Art. 101° de la Carta Política. Sin embargo, yendo al "verdadero sentido de la ley"⁶, podemos determinar claramente que el concepto predicho, se utiliza perversa y odiosamente por estos Grupos de Interés, para destruir el Sistema Previsional de Carabineros.

La ofensiva sobre la reestructuración del Sistema Previsional de las Fuerzas Armadas y de Orden, se encuentra apoyada por Economistas de la Izquierda Política que que apoyados en estudios ejecutados a partir de datos efectivos los tergiversan desde su perspectiva y destreza ideológica. En efecto, sus argumentos se sustentan, en puntos tales como:

- a) Revertir el sistema previsional de Carabineros, no aceptable en el nuevo Modelo Socio Económico por ser producto de una resolución encubierta del Gobierno Militar que sustenta el neoliberalismo;
- b) Su Volumen implica un gasto fiscal permanente, continuo e involucra un aumento que no se justifica y que no es equitativo; y,
- c) El Sistema Previsional constituye un privilegio que opera como derecho adquirido.

⁵ Nota: La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo: Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 junio 1962 en su cuadragésima sexta reunión; Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros (seguridad social), cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión, y Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha veintiocho de junio de mil novecientos sesenta y dos, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962:

⁶ Art. 19. CC.- Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu

Consecuente con lo anteriormente expuesto, el presente estudio nace la siguiente pregunta directriz. ¿Porqué el Gobierno Militar mantuvo el sistema previsional de Carabineros de Chile?

Al concebirse el nuevo sistema de pensiones en la década de los 80, algunos economistas querían incluir a todos los trabajadores tanto civiles como “militares”⁷ en el nuevo sistema que se creaba, importando una visión economista, que no asumía la serie de características específicas que involucraba la carrera profesional y técnica de Carabineros de Chile instaurada con la reforma a la Carta Política de 1925,⁸ cuya actividad como “Cuerpo Armado”, la hacen distinta al resto de los trabajadores del sector público por tener :

(a) Un empleador exclusivo y excluyente: El Estado, ente que, incluso, llegado el tiempo pertinente, expropia la continuidad de las prestaciones de servicio del personal de esta Institución, como sucede cuando llama a retiro a sus componentes;

(b) A diferencia del común denominador del resto de los trabajadores públicos, los integrantes de Carabineros tienen la Misión de restablecer el Orden y la Seguridad Pública cuando es quebrantado, constituyendo una Institución determinante para la Seguridad de la Nación Estado;

(c) Del mismo modo, estos trabajadores del Sistema Previsional de Carabineros dan eficacia al Derecho y lo restablecen cuando corresponde, siendo esenciales para los Órganos Jurisdiccionales Ordinarios y Especiales, por constituir Fuerza Pública; y,

(d) Mantienen la Paz Social de la Nación Estado, propendiendo a su desarrollo, bienestar y Bien Común.

Por otra parte, conforme lo determina la Carta Política reformada “el reclutamiento, formación y desarrollo profesional de sus integrantes, se lleva a cabo en sus Escuelas,”⁹ consolidándose así, como una Institución fundamental para el Estado de Chile y de sus objetivos estratégicos en la Seguridad Interior y defensa de sus fronteras.

Las razones explicitadas precedentemente hacen que Carabineros de Chile, continúe manteniéndose en el actual sistema de pensiones, sin variaciones, donde la responsabilidad del Estado es directa, pues constituye una Institución permanente e inmanente para la Seguridad Interior de la Patria con la que cuenta el Gobernante para su gobierno y seguridad de su institucionalidad. Diversos estudios comparados sobre este aspecto así lo ratifican en prácticamente todos los países, por ser determinantes como se expresara para la Nación Estado.

⁷ Código Justicia Militar. Art. 6º

⁸ Reforma Carta Políotica de 1925 dispuesta en la Ley N° 17.398, del 09 de enero de 1971.

⁹ Art. 22º CPR1925, reformada.- La incorporación de estas dotaciones a las Fuerzas Armadas y a Carabineros sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas institucionales especializadas, salvo la del personal que deba cumplir funciones exclusivamente civiles”⁹.

La característica de ser determinante para la Nación Estado involucra que la carrera del personal en Carabineros sea altamente profesional, con un alto costo económico fiscal para que el Gobernante cuente con un Servidor Público altamente entrenado y capacitado que hace diferente al Carabinero del trabajador común en el Sistema Público, por lo siguiente entre otros:

- a) Los componentes del Sistema Previsional de Carabineros juran rendir la vida por la Patria al ingresar al servicio, lo que se ha mantenido incólume 94 años.
- b) Sus integrantes están disponibles las 24/7, y los 365 días del año, sin pago de horas extra ni negociaciones colectivas, ni bonos por cumplimiento de metas;
- c) El Estado y el Gobierno de turno, cuenta con la exclusividad de servicio de un personal que no tiene posibilidad de tener trabajos complementarios; y,
- d) Los Sistemas Previsionales existentes en Chile para las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, son muy similares a los de otros países, todos ellos con un fuerte componente de financiamiento fiscal.

3.1- DE LA INTEGRACIÓN DEL SISTEMA PREVISIONAL DE CARABINEROS AL MUNDO CIVIL. -

Breve descripción de lo que existe:

3.1.1.- La aprobación por el Decreto Ley 3.500 en 1981 de un sistema de contribuciones definidas (o de ahorro individual), en sustitución del anterior sistema de reparto, alteró profundamente el modelo chileno de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia y generó amplias repercusiones en materia fiscal, de cobertura y diseño institucional, donde lo más remarcable fue la entrada del sector privado a gestionar las cuentas individuales de los afiliados al sistema obligatorio de pensiones.

El DL 3.500 en referencia, estableció la afiliación obligatoria a contar del 1 de enero de 1983 para aquellos que se incorporaban por primera vez al mercado de trabajo a partir de esa fecha. Para lo que estaban afiliados a los antiguos sistemas (la gran mayoría de reparto) antes de la entrada en vigor de la reforma, existió la opción de elegir por el nuevo o el viejo sistema.

3.1.2.- El nuevo modelo quedó configurado en torno a cuatro esquemas:

(i) El sistema no contributivo de pensiones asistenciales (PASIS), supervisado por la Superintendencia de la Seguridad Social (SUSESO).

(ii) El sistema contributivo de beneficios definidos (reparto), en extinción al cerrarse la posibilidad de afiliación de nuevos activos tras la reforma de 1981.

(iii) Los regímenes específicos de las fuerzas armadas y de carabineros, administrados por sus respectivas cajas de previsión. No tienen una superintendencia asignada salvo la Contraloría General de la República.

(iv) El régimen de capitalización individual con contribuciones definidas, administrado por el sector privado a través de las denominadas administradoras de fondos de pensiones (AFP). La supervisión la realiza la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP).

La idea de legislar en materia de Sistema de Previsión no es nueva como se desprende de lo señalado precedentemente, con respecto al personal en estudio, ya se hizo con la dictación de la Ley que modificó algunos aspectos Previsionales de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile N° 20735 de fecha 12 de marzo de 2014, que afectó ciertos beneficios que contaban los integrantes de DIPRECA adscrito a un sistema previsional especial de reparto que se ha estimado adecuado con la progresión de su carrera profesional, y que comprende básicamente los beneficios de pensión de retiro y de montepío, desahucio, indemnización por fallecimiento, prestaciones de salud, prestaciones sociales y demás beneficios establecidos en la ley.

Hoy en día, los Grupos de Interés de Izquierda y de Centro Izquierda, que intentan modificar el Sistema Previsional de las FF. OO y FF. AA, se basarán sin duda alguna, que las pensiones para ellos constituyen beneficios provenientes de regulaciones de antigua data, justificados para uno e injustificados para otros en la época de su establecimiento, pero que según los estudiosos de economistas de izquierda, hoy en día, han perdido su vigencia atendida a la evolución de nuestra sociedad que conforme al estallido social busca cambios profundos en el Sistema Previsional en Chile.

De este modo, para ellos, resulta imprescindible adecuar tales beneficios a las exigencias y condiciones de nuestra realidad social y conforme a los lineamientos de la Convención Constituyente y de las futuras reformas a las Leyes Orgánicas Constitucionales que se dicten en un Parlamento dominado por el Oficialismo y donde la Oposición deberá jugar un rol determinante para buscar los mejores equilibrios.

La iniciativa del probable futuro proyecto de ley, que modificará el sistema previsional aplicable al personal de las Instituciones de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública y de Gendarmería de Chile, recoge las espiraciones de la Izquierda radicalizada actual, que busca modificar el marco neoliberal representado para ellos, por el Militarismo procedente de la Dictadura Militar, y en cuya doctrina, se basaron los derechos previsionales de las FF. AA y Carabineros. En este sentido, el proyecto incorporará una equivocada visión laboral y de justicia social, puesto que integrar o, en su defecto eliminar el Sistema Previsional de Carabineros al Sistema Civil, en una sola columna social, tendrá efectos demoledores en las Instituciones esenciales para la Defensa de la Patria en el orden externo como interno.

3.2.- EFECTOS DEL CAMBIO EN CARABINEROS DE SU SISTEMA PREVISIONAL EN BASE A PROPUESTAS DE CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS.

El debate acerca del futuro del sistema de pensiones de las Fuerzas Armadas ha vuelto a tomar cierto vuelo las últimas semanas en medio de las propuestas de varios candidatos presidenciales.

Fue la candidata opositora **Paula Narváez** quien se “tiró a la piscina” en el tema la pasada semana, **al abogar en su propuesta de programa de Gobierno por terminar con las AFP y con el sistema previsional separado de las Fuerzas Armadas**, sosteniendo que “**todos y todas tendremos el mismo sistema de seguridad social que garantizará pensiones dignas**”¹⁰.

En el turno de los candidatos de Chile Vamos, en el debate sostenido este lunes 26 de julio 2021 organizado por ADN Radio, en el que tres de los cuatro candidatos abordaron el tema, y **mostraron su apoyo a la idea de mantener el sistema previsional separado del mundo civil** sobre la base de tratarse de actividades “absolutamente distintas”, instalándose la idea además de apostar por **extender sus carreras profesionales**.

Tomamos en consideración los programas de Gobierno existentes de los dos Candidatos a la Presidencia, **SICHEL Y BORIS**, como, asimismo, la corriente pensante de izquierda entronizada en el constitucionalista **ATRIA**, a decir:

3.2.1- SICHEL: es partidario de una pensión básica universal equivalente a la línea de pobreza, construida sobre el pilar solidario existente. Plantea fortalecer el sistema previsional, destinando 6% de cotización extra a cargo del empleador a las cuentas individuales de los trabajadores y otro aporte adicional para nuevos seguros colectivos para diversificar riesgos (longevidad, intrageneracional y de género). Suma “el fin al actual modelo de AFP”, con libertad para que cada persona elija qué entidad pública o privada administre su plan de pensión.

Sobre Carabineros, al consultársele sobre si serían respaldados por una jubilación distinta al del resto de los chilenos, al igual que en el caso de las Fuerzas Armadas, Sichel lo reafirmó, indicando que **ello se debía a que “trabajan en una actividad absolutamente distinta a los chilenos”**.

3.2.2.- BORIC: plantea avanzar hacia una pensión universal equivalente al salario mínimo. Su propuesta sustituye las actuales AFP por una entidad pública autónoma que se encargue invertir los ahorros para pensión y gestionar las cuentas, incentivándose el traspaso desde las AFP al nuevo sistema. Se crea un fondo colectivo solidario al que cotizan todos los trabajadores y también el personal de las Fuerzas Armadas y de Orden. La pensión final sumará la pensión universal, el reconocimiento de tareas de cuidado, subsidio por periodos de desempleo y lo aportado por la cotización obligatoria del trabajador (10% más 2% de costos de administración y 6% extra del empleador).

¹⁰ INFOGATE. CL, Sobre pensiones FF. AA y FF. OO, del miércoles 28 de julio 2021.

Sin perjuicio de lo anterior, la izquierda más radical representada por el abogado constitucionalista FERNANDO ATRIA LEMAITRE, contempla la derogación del Código del Trabajo para crear un cuerpo colegiado, financiado por el estado e integrado por los Dirigentes Sociales y Sindicales, quienes darán origen a un nuevo orden laboral.

Por otra parte, considera la eliminación del DL N° 3.500, con el fin de declarar ilegal el Sistema actual de Fondo de pensiones (AFP) al igual que el Sistema Privado de Salud (ISAPRES). Del mismo modo, proyecta unificar el Sistema de Pensiones entre las Fuerzas Armadas y la Sociedad Civil, declarando disuelta por vía constitucional DIPRECA y CAPREDENA.

De consolidarse cualquiera de las posturas vigentes hoy en día, no cabe dudas que tendrá efectos devastadores en la Institución Carabineros de Chile y sus integrantes tanto activos como pasivos, en materia de seguridad social, a decir:

- 1) Falta de interés por parte de la juventud de ingresar a una Institución que no ofrecerá una seguridad futura en pensiones tales como: Retiro, invalideces y Montepíos. Ya ha quedado demostrado que, en la última década, “las postulaciones han disminuido en un 86%.”¹¹
- 2) PRODUCIRA UNA falta de incentivo y fuga de la Institución del personal profesional capacitado de los Grados Superiores de los Escalafones de Orden y Seguridad, causando vulneración en el cumplimiento de su Misión Constitucional.
- 3) Un incremento mayúsculo en el pago de pensiones por retiros voluntarios, que no sólo se producirá en el estrato de los grados superiores de los Escalafones de Oficiales y PNI, sino también, en aquel personal con 20 años de servicio que buscará nuevos horizontes en la vida civil por la inseguridad laboral y social a que queda expuesto.

IV.- CONCLUSIONES GENERALES

4.1. De las Conclusiones Generales. -

Los antecedentes existentes, públicos y notorios en ámbito político, nos informan claramente que habrá modificaciones al Sistema Previsional de las Fuerzas Armadas y de Carabineros cuyas fuentes serán:

- a) Las conclusiones de la Convención Constituyentes en la redacción final de la nueva Carta Política que eliminará el Sistema actual de Pensiones;
- b) Las iniciativas que se produzcan al seno de la Cámara Baja aprobadas por el Senado de la República, tomarán como referente las modificaciones parciales hechas en la forma y fondo por la Ley N° 20.735 de fecha 12 de marzo de 2014 que quitó ciertos beneficios a las FF. AA y a Carabineros; y,

¹¹ VICTOR RIVERA. DIARIO LA TERCERA DEL 18 DE JUNIO 2021.

- c) Por Mensaje del nuevo Presidente de la República en base a sus potestades legislativas contempladas en el Art. 32º y siguientes la Constitución Política de 1980, propondrá el Proyecto de su agrupación política para la concreción de las modificaciones.

4.2.- De las Conclusiones Específicas. -

1. El sistema de pensiones de las FF.AA., y Carabineros no es un sistema de reparto, como lo presentan los medios de comunicación de izquierda a la opinión pública. Los recursos que se demandan para tener y mantener a las FF.AA. , y a Carabineros eficientes, se provee con recursos del Estado, tanto para financiar el sector activo como el pasivo. Con seguridad, de no ser así, la Ciencia Política estima que no habría interés en ingresar a las FF.AA. y a Carabineros ante un futuro incierto en cuanto a la subsistencia, después de pasar a retiro a tan temprana edad y con una capacitación, sea técnica o profesional, que el mercado y las Empresas Privadas no demandan ni requieren.
2. Es relevante agregar que el integrar las filas de Carabineros, no es un privilegio de solo algunos ciudadanos, sino que el ingreso a sus Escuelas Matrices están abierta a todos los chilenos sin distinción de clases y que quieran luego si contar con una pensión de retiro otorgada por el Estado a través de DIPRECA.
3. Los postulantes que ingresan a Carabineros para servir al país, cuentan con remuneraciones bajas y con una alta exigencia personal y familiar, que constituye una cuota de sacrificio que no está contemplada para los funcionarios y trabajadores del Decreto 3.500.
4. De la conclusión anterior, se desprende además, que el personal de la planta de Carabineros, no se regula por el Decreto Ley 3.500 ni por el Código del Trabajo, pues a diferencias del trabajador que se rige por ellos, tiene un límite de horas que cumplir semanalmente como asimismo tiene el beneficio de horas extraordinaria pagadas, lo cual, es opuesto al regimen de Carabineros donde sus integrantes tienen una jornada que no tiene horario ni límites y por no estar sujeta al Código del Trabajo “no admite un pago por horas extras.”¹²
5. De concretarse los cambios en el Sistema Previsional de las FF.AA y de Carabineros, los integrantes del Sistema que administra DIPRECA (Cfr. D.L. 844 de 1975) cuentan con el apoyo jurídico del Principio de la Buena Fe subjetivo: “que es la conciencia de haber adquirido el dominio de su pensión por medios legítimos, exentos de fraude y de todo otro vicio.”¹³

¹² Resumen Ejecutivo Relativo Al Sistema Previsional De Las Fuerzas Armadas. Fuente Desconocida, pág. 5.-

¹³ Art. 706 del Código Civil.

6. Del mismo modo, esta pensión legítima constituye jurídicamente un “Derecho Adquirido”¹⁴ que se encuentran internalizado en “el patrimonio de sus beneficiarios” (Cfr. Art. 8º de la Ley de Efectos Retroactivo)¹⁵ y no constituyen una mera expectativa, pues, éstos “nunca forman derecho” (Cfr. Art. 7º de la LER).
7. Por otra parte, dispuesto los cambios al Sistema Previsional de las FF.AA y de Carabineros, conforme a la Ley dictada en base al Art. 32º numeral 11º de la Constitución o, en base a una Moción de la Cámara, ésta “puede sólo disponer para lo futuro, y no tendrá jamás efecto retroactivo” (Cfr. Art. 9º CC). Por tanto, afectaría solo a los integrantes activos de la Institución contratados a contar de la fecha de su dictación. En tanto, con los ya contratados bajo un Sistema Previsional “que constituye un derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad a ella subsiste bajo el imperio de otra”; pero en el ejercicio y continuación de este derecho, se sujetará a las reglas establecidas por la ley posterior” (Cfr. Art. 8º LER).
8. Finalmente en la especie, lo recomendable es que el Sistema de Pensiones de las FF.AA y Carabineros debe mantenerse en base a que su carrera por naturaleza es distinta y; ante cualquier cambio, debe hacerse escuchando a sus Mandos primero. Pero, no obstante lo anterior, debe mantenerse en observación la evolución del sistema y el alcance de los Art. 8º y 12º de la Ley de Efectos Retroactivos.¹⁶

RJRC

28/07/2021

REINALDO JOSÉ RÍOS CATALDO

General ® Abogado

Cientista Político U. de CH.

¹⁴ Los derechos adquiridos son aquellos que entran en forma definitiva en el patrimonio del trabajador; están consolidados y su disfrute se confirma con facilidad.

¹⁵ El que bajo el imperio de una ley hubiese adquirido el derecho de administrar sus bienes, no lo perderá bajo el de otra aunque la última exija nuevas condiciones para adquirirlo.

¹⁶ Todo derecho real adquirido bajo una ley i en conformidad a ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a sus goces y cargas y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley, sin perjuicio de lo que respecto de mayorazgos o vinculaciones se hubiese ordenado o se ordenare por leyes especiales.