
LA TRAYECTORIA DEL OFICIAL MILITAR DE CARRERA EN LA LEY 39 / 2007: SITUACIÓN ACTUAL Y HORIZONTES POSIBLES

La entrada en vigor de la ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar supone la implantación de un nuevo modelo de trayectoria profesional para los oficiales e irá implicando unos cambios, como el que el empleo de coronel no sea el que se alcance por la mayoría de los oficiales de carrera que lleguen a la edad de pase a la reserva; o que la trayectoria profesional de los oficiales de los Cuerpos Generales de los Ejércitos y de la Armada o del de Infantería de Marina¹ sea esencialmente similar a la de los oficiales de los demás Cuerpos; tanto los específicos de los Ejércitos como de los Comunes de las Fuerzas Armadas, etc.

Este trabajo pretende exponer una serie de reflexiones al hilo de estos cambios, centradas exclusivamente en los oficiales de Cuerpo General (ya que lo que se predique para ellos es fácilmente aplicable a los demás Cuerpos), que obedecen a tres parámetros: en primer lugar, claridad, huyendo en lo posible de citas normativas que se han dejado para las notas, a fin de que quien quiera documentar lo aquí afirmado, pueda hacerlo, sin que por ello se complique la lectura; en segundo lugar, detallar las posibilidades de carrera militar que ofrece tanto la ley como su actual desarrollo; y, finalmente, presentar propuestas que pretenden ser atractivas para todos los oficiales de carrera, independientemente del empleo que puedan alcanzar, aunque para ello se requieran algunos cambios legislativos y reglamentarios que deben entenderse como meras enmiendas puntuales que en nada desdibujan el contenido básico de la ley.

EL PUNTO DE PARTIDA: LOS LÍMITES DE EDAD

La trayectoria profesional depende fundamentalmente de la edad de ingreso en la escala. El caso más paradigmático es el del acceso directo a la Academia correspondiente sin titulación previa que, además, representa al colectivo que inicialmente puede tener unas posibilidades más amplias de carrera en las Fuerzas Armadas, y cuya edad de ingreso en la escala respectiva con el empleo de teniente² oscilará entre los 24-25 años³.

Para fijar el otro extremo de edad de la trayectoria profesional, hay que considerar que los oficiales que hayan seguido una carrera óptima (de entre los que se elegirán a los futuros oficiales generales) la culminarán con el ascenso a coronel, sin que ello quiera decir que este vaya a ser el empleo mayoritariamente alcanzado. En este sentido, la edad ideal para el ascenso al empleo de coronel debería estar entre los 51-52 años, para que el que no ascienda a oficial general permanezca aún en activo un máximo de siete años⁴, a fin de que se produzca un flujo regular de pases a la reserva, sin "tapones" (caso de ascender más joven) y de que no se obtenga el empleo de coronel con más edad, lo que envejecería las escalas o dificultaría el completar los seis años en el empleo de coronel. Es decir, desde el ingreso en la escala hasta el ascenso a coronel deberán transcurrir más o menos 27 años.



**Juan Carlos
Martín Torrijos**
Coronel de Aviación



EL MODELO IDEAL DE CARRERA DE LA LEY 39/ 2007

Una vez fijados los extremos para el desarrollo de la carrera militar, nada establece la ley respecto al reparto del tiempo entre los diferentes empleos; aunque de su lectura se puede deducir que el ascenso a teniente coronel debe suponer un hito en la carrera, especialmente porque para poder alcanzarlo se exigirá una titulación específica (militar o civil) aún por determinar⁵. Si a ello se le añade que a partir del empleo de comandante la ley prevé una posible reorientación de la carrera⁶, podemos considerar que tenemos las bases del modelo actual de carrera.

En lo que al reparto temporal se refiere, podemos concluir que los 27 años citados entre los empleos de teniente a teniente coronel deberían distribuirse "idealmente" entre unos 12 en los dos primeros empleos (el tiempo mínimo es de 11 años reducible a 10), 8-9 en el empleo de comandante y 7-6 en empleo de teniente coronel (aplicando una proporcionalidad parecida a la de los tiempos mínimos de servicio establecidos para el ascenso al empleo superior⁷), aparte de ser necesario además, superar un curso de actualización para el desempeño de los cometidos del empleo de comandante⁸.

Aunque aún quedan muchos "fleclos" y cuestiones por cerrar, el modelo que establece la ley para un militar que ambicione seguir una carrera profesional con plena proyección (es decir, hasta alcanzar el empleo de coronel) sería el siguiente:

a) 12 años en puestos operativos correspondientes a la especialidad fundamental adquirida con el acceso a la escala, en los empleos de teniente y capitán (al producirse al ascenso a capitán por el sistema de antigüedad, el sistema prevé que prácticamente la totalidad de los egresados de las academias ascienda a ese empleo).

b) previamente a la evaluación para el ascenso a comandante habrá que superar un curso de actualización; lo que unido a la posibilidad de renunciar al mismo, de no superarlo, así como la de aplazamientos y renuncia a la evaluación para el ascenso⁹, implica que un tanto por ciento de capitanes no ascenderá a comandante¹⁰.

c) no más de 8 años en el empleo de comandante, en el que se deberán articular los cambios de trayectoria (aún no establecidos), de forma que ninguna de ellas limite el ascenso a los máximos empleos de las Escalas¹¹. Además, concibiendo el curso de Estado Mayor como clave para alcanzar el empleo de coronel, en el empleo de comandante se debería efectuar el citado curso. Como titula-

ciones de las necesarias para el ascenso a teniente coronel deberían efectuarse en este empleo aquellos cursos superiores (que deberían tener la consideración de posgrados y equiparables a un máster¹² universitario) en las áreas que la ley establece para el desarrollo de cometidos en el empleo de teniente coronel: operaciones, recursos humanos, inteligencia, relaciones internacionales, logística y comunicación social), articulados

d) sobre 7 años en el empleo de teniente coronel, al que sólo ascenderían los que hayan obtenido la titulación correspondiente.

e) 6-7 años en el empleo de coronel, al que ascenderían casi exclusivamente los diplomados de Estado Mayor y, de entre ellos, se seleccionarían los posibles futuros generales a partir del tercer año de permanencia en dicho empleo.

MATIZACIONES SOBRE EL MODELO IDEAL DE CARRERA DE LA LEY 39/ 2007

Hasta aquí se ha descrito el modelo que la ley y los desarrollos reglamentarios ya aprobados establecen. A continuación se van a efectuar algunas matizaciones, consideradas necesarias para perfilar un desarrollo de carrera que ofrezca determinadas opciones, que no requieren ninguna reforma legal y que lo hagan más atractivo (aunque alguna de ellas pudiera exigir un desarrollo reglamentario específico).

Dado que el decrecimiento natural de efectivos no es suficiente para que todos aquellos que permanezcan en servicio activo puedan alcanzar el empleo de coronel, hay que diseñar diferentes salidas del servicio activo en todos los empleos, a partir del de capitán. Como el primer filtro que ya existe es el del ascenso a comandante, es en este empleo en el que hay que fijar los efectivos que se quieren alcanzar en los restantes y el tiempo de permanencia en dichos empleos; lo que es congruente con el diseño de las plantillas reglamentarias (que son las que sirven para diseñar el modelo de progresión en la carrera) y que están establecidas con precisión solo a partir del empleo de comandante. No parece apropiado para este trabajo, por extensión y porque la problemática debe analizarse específicamente para cada ejército, cuantificar la proporción de capitanes que debe ascender al empleo superior, pero sí se puede proponer un criterio común: solo aquellos que asciendan en el primer ciclo en el que sean evaluados para el ascenso deberían ser los que puedan progresar en la carrera militar. A los que no asciendan al empleo de comandante (que contarán con un mínimo de 37 años) se les debería incluir en programas de fomento del empleo, en el sector privado principalmente, en base a la titulación académica obtenida al egresar de la respectiva academia militar y a la experiencia profesional

acumulada; estimando que, como regla general, solo debería ascender a comandante aproximadamente entre un 75 y un 85 por ciento de los capitanes. Con los que no asciendan y aquellos que vean retrasado el ascenso (es decir, que no asciendan en el primer ciclo en el que sean evaluados) debería configurarse una trayectoria "operativa", en la que el horizonte general sea alcanzar sólo el empleo de comandante; con los que se completarían las necesidades operativas de ese empleo. Para mantener un incentivo sobre una progresión en la carrera militar, sólo los seleccionados de entre ellos, y que obtengan la correspondiente titulación exigida, podrían ascender, únicamente, a teniente coronel y ocupar aquellos puestos más relacionados con la especialidad fundamental inicial, sobre todo en el área del empleo de la fuerza y del apoyo a la fuerza. Para ello se tendría en cuenta, tanto la voluntad individual de retrasar la carrera militar (con una contraprestación en forma de estabilidad geográfica y funcional que sea atractiva para aquellos que prefieran esta vía), como las retenciones forzosas en los empleos de capitán o comandante.

Para los capitanes que asciendan a comandante en el primer ciclo para el que sean evaluados, el empleo de comandante debe ser el que sirva para seleccionar casi definitivamente su trayectoria profesional. Se puede estimar que de ellos sólo entre el 80 y el 85 por ciento de los que asciendan a comandante debería ascender a teniente coronel y, a su vez, sólo el 50% de los que sean evaluados por primera vez deben ascender a ese empleo en el primer ciclo de evaluación. Como para ello deben ser los mejor calificados, en el empleo de comandante serán convocados para el curso de Estado Mayor, que será necesariamente muy selectivo; de forma que sólo lo superen el 60% de los evaluados para concurrir al mismo.

Los comandantes que no asciendan a teniente coronel, deberán ser incluidos en programas de fomento del empleo en el sector privado y en la función pública. Los que asciendan a teniente coronel a partir del segundo ciclo de evaluación y





neles que hayan ascendido al empleo en el primer ciclo en el que hayan sido evaluados, será distinta de la de los anteriores, y deberá incluir el acceso a los puestos de mayor responsabilidad, incluyendo la estructura del órgano central, los puestos en el extranjero más importantes para su empleo, los de dirección en los sectores de apoyo al personal y los ligados a la docencia como jefe de estudios, de departamento, etc.

Como posibles salidas profesionales distintas de la carrera militar para los tenientes coroneles que no hayan alcanzado el empleo superior, deberían ser incluidos en programas de fomento del empleo, preferentemente en el sector público y en empresas de interés para la defensa.

Respecto al empleo de coronel, el modelo debe permitir el acceso al mismo solo a los más cualificados, reservándoles los puestos de dirección en todas las áreas de interés para la defensa y, para los que, habiendo superado el correspondiente curso, no asciendan a oficial general, aquellos puestos que impliquen una alta representación institucional en la estructura nacional o en puestos internacionales. El ascenso a general, por ser competencia del Gobierno de la nación no se trata en este trabajo; si bien se cree necesario hacer una consideración: sólo deberían ser convocados para la realización del curso de actualización para el desempeño de los cometidos de general de brigada aquellos que tengan una alta probabilidad de ascender; es decir, en un número no superior a un 30% adicional al de número de vacantes previstas para el ascenso a general de brigada en el ciclo respectivo, y debería efectuarse, a ser posible, nada más cumplir dos años de permanencia en el empleo,

que deben contar para ello con una buena preparación (al exigirlo así la ley), deberían ocupar en este último empleo puestos de responsabilidad en estructuras atractivas desde el punto de vista profesional (órganos periféricos con representación institucional, así como el mando de unidades muy específicas, en función de los respectivos perfiles individuales). En la medida de lo posible, no deberían haber efectuado el curso de Estado Mayor y únicamente una pequeña proporción podrían ascender, finalmente, a coronel.

La expectativa profesional de los tenientes coro-

tiempo durante el que deberían haber mandado una unidad independiente, o haber desempeñado un puesto de análoga responsabilidad.

Sin embargo, con estas matizaciones, que pueden considerarse de mínimos, hay que reconocer que el aliciente profesional de los que no asciendan a coronel no queda satisfactoriamente cubierto. Así, se debería suprimir la posibilidad de limitación para ocupar determinados destinos¹³ para los retenidos en un determinado empleo, y quedaría dicha limitación reservada para los declarados no aptos para el ascenso; todo ello para favorecer la

ralentización o paralización voluntaria de la trayectoria militar, necesaria para reducir el número de ralentizaciones o paralizaciones forzosas derivadas de las plantillas reglamentarias.

INNOVACIONES QUE EXIGIRÍAN UNA MODIFICACIÓN DE LA LEY 39/ 2007

La expectativa de carrera que ofrece la ley vigente permite alcanzar el empleo de coronel solo a una minoría de los oficiales que en un futuro egresen de las respectivas academias (que aproximadamente estaría sólo entre el 25 y el 30%). Esto implica un cambio de mentalidad, y la necesidad de valorar, caso por caso, la idoneidad para el ascenso a coronel, a semejanza de la actuación del Consejo de Ministros para el ascenso a general de brigada; de forma que la prelación e idoneidad sean las que informen la decisión sobre el ascenso, pero no las que lo condicionen.

La recolocación en el sector público de los oficiales que no alcanzasen el empleo de coronel, en los términos expresados en este trabajo (es decir, para los tenientes coroneles preferentemente, y para los comandantes en segundo lugar), debe ser una cuestión estatal, y no solo del Ministerio de Defensa; ya que se trata de extraer rendimiento a un funcionario de la Administración General del Estado (el militar es uno más, aunque de un Cuerpo específico, a semejanza de otros colectivos como los Letrados de las Cortes, los inspectores de Hacienda, etc.) que ya no tiene un buen encaje en la estructura militar. En este sentido habría que modificar la normativa, para que el ministerio responsable de la función pública otorgue al militar en activo o en la reserva que concurra a una vacante de personal funcionario en el ámbito de la Administración General del Estado, el mismo trato que a los funcionarios civiles en puestos no reservados a un determinado Cuerpo; sin olvidar que se podrían nutrir con ellos puestos actualmente ocupados por funcionarios civiles en el ministerio de defensa; adjudicando plazas en la que se debería tener en suspenso la condición de militar.

Otro problema muy específico es el de los coroneles que no asciendan a general. Como la primera selección se efectuaría en el segundo año de permanencia en el empleo, y dado que el ascenso a coronel ya va a ser muy restrictivo, hay que proporcionar un aliciente profesional para los que no culminen su carrera con el ascenso a general, para lo que se proponen las siguientes medidas:

a) En primer lugar, a los coroneles que no sean seleccionados para realizar el curso de actualización de conocimientos citado, se les debería mantener en puestos de responsabilidad, tanto en territorio nacional como en el extranjero o en organismos internacionales, procurando asignarles un destino en la reserva, especialmente en los que la

continuidad sea importante [sin olvidar, los puestos docentes en los Centros Universitarios de la Defensa (CUD,s), si reúnen los requisitos de idoneidad para ello requeridos, ya que la contratación del profesorado corresponde al patronato de cada CUD y es con cargo al ministerio de defensa¹⁴].

b) Por otra parte, los coroneles que habiendo superado el curso de actualización para el desempeño de los cometidos de general de brigada, no asciendan a dicho empleo en situación de actividad, deberían ascender, al pasar a la de reserva, a un nuevo empleo, cuya denominación podría ser la de Brigadier o Comodoro¹⁵. No contabilizarían en la plantilla reglamentaria de oficiales generales (ya que no se alcanzaría en activo) y, para no incrementar el gasto, podría asignárseles las retribuciones de coronel, ostentando una sola estrella en las divisas. En este sentido, a este empleo le correspondería el de OF-6 en la denominación OTAN y, de paso, a los empleos correspondientes a los grados de OF-7, OF-8, OF-9 y OF-10 serían los de general de brigada (cuyas divisas deberían incluir dos estrellas para mantener la equiparación con el número de estrellas de los grados de la OTAN), general de división (con tres estrellas), teniente general (con cuatro estrellas) y general de ejército/aire/almirante general (o el de capitán general), con cinco estrellas.

Como colofón a estas propuestas, y buscando un mayor aliciente en la carrera militar, el pase a retiro, sea cual fuere el empleo alcanzado, debería ser en las mismas condiciones, en cuanto a la posibilidad de ocupar un puesto de trabajo más allá de la teórica edad de jubilación forzosa, que las de los funcionarios de la Administración General del Estado, eliminando, en la medida de lo posible la existencia de personal en situación de reserva sin destino; por cuanto con ello se están consumiendo fondos públicos para pagarles un sueldo, sin que, a cambio, tengan obligaciones laborales en este sentido.

EPÍLOGO

Lo aquí expuesto no es más que una reflexión personal y con algún toque novedoso de una cuestión que, básicamente, está pendiente de ser abordada en profundidad. Su implantación, si se decidiera llevarla a cabo, precisaría la adopción de medidas legislativas y reglamentarias en absoluto menores en algunos casos, pero que, en esencia, se estima que no desvirtúan el modelo establecido por la ley de la Carrera Militar¹⁶.

En este sentido, esta ley ha supuesto la implantación de un nuevo modelo de carrera para los oficiales, que implica un "cambio cultural" cuyas principales consecuencias son la mayor dificultad para alcanzar el empleo de coronel y la posibilidad de quedar "congelada" la carrera en empleos inferior-

res, a partir del de comandante. Por otra parte, la implantación de las propuestas formuladas precisan también de cambios en el marco de la legislación general del Estado, que faciliten la incorporación del militar que abandone el servicio activo a otras trayectorias profesionales; bien en el sector privado, bien en el sector público; en la idea de que los militares profesionales son a los citados efectos, en esencia, funcionarios (eso sí de Cuerpos específicos, como lo son otros colectivos de empleados públicos) de la Administración General del Estado que, alcanzando un determinado punto de su trayectoria profesional en las Fuerzas Armadas, han acumulado una formación y experiencia de la que ellos mismos y especialmente la sociedad a la que sirven, tienen el deber moral de aprovechar; máxime en tiempos como los que vivimos, en los que la crisis económica obliga a no desperdiciar ninguno de los recursos disponibles ■

¹En adelante se hará referencia exclusivamente a los oficiales de "Cuerpo General" para referirnos a este colectivo

²Con este empleo se hace referencia a todos aquellos equivalentes, independientemente de la denominación legal que le corresponda, en función del Cuerpo de pertenencia del interesado

³Todo ello sin dejar de señalar la dificultad existente para determinar estas edades, por falta de datos para el modelo de formación "a velocidad de crucero", ya que hasta el mes de julio del año 2015 no egresarán de las academias de oficiales los primeros alumnos que han accedido directamente a las mismas con el nuevo sistema previsto por la ley de la Carrera Militar; si bien, en gran medida lo mismo será aplicable a los que ingresen con titulación universitaria previa, ya que conjugando las edades máximas de acceso a los centros docentes militares de formación para este sistema: 26 años, con la edad media de finalización de los estudios de grado y el tiempo estimado de formación (uno o dos años), la edad media de egreso de las Academias para este colectivo se puede estimar entre unos 25 y 27 años

⁴De acuerdo con lo establecido en el artículo 113, puntos 1 b) y 4 de la ley 39/2007

⁵Artículo 90.2 de la ley de la carrera Militar

⁶Artículo 75. Desarrollo de la carrera.

1. Para responder a las exigencias de la organización militar en los dos primeros empleos de cada escala los militares profesionales ocuparán preferentemente puestos operativos correspondientes a la especialidad fundamental adquirida en el acceso a la escala.

A partir de determinados empleos reorientarán su perfil profesional para el cumplimiento de tareas en distintos campos de actividad o lo adaptarán para perfeccionarse dentro de los que vinieran ejerciendo, adquiriendo, en su caso, una nueva especialidad.

La articulación de las nuevas especialidades con las de origen dará lugar a que se desarrollen trayectorias diferenciadas para ocupar distintos destinos en función de los requerimientos de los mismos, pudiendo alcanzarse los máximos empleos de cada escala.

2. Será requisito para el ascenso al empleo de teniente coronel en las escalas de oficiales de los cuerpos generales y de infantería de marina la obtención de las titulaciones, que se determinen por orden del Ministro de Defensa, para ejercer, con una mayor especialización, tareas en los ámbitos de estado mayor, operaciones, recursos humanos, inteligencia, relaciones internacionales, logística, comunicación social y en cuantos sean precisos para el mando, dirección y gestión de las Fuerzas Armadas.

⁷Establecidos en el artículo tercero a) de la Orden Ministerial 19/2009, de 24 de abril, por la que se establece el tiempo mínimo de servicios y el de permanencia en determinado tipo de destinos necesarios para el ascenso [BOD 83]

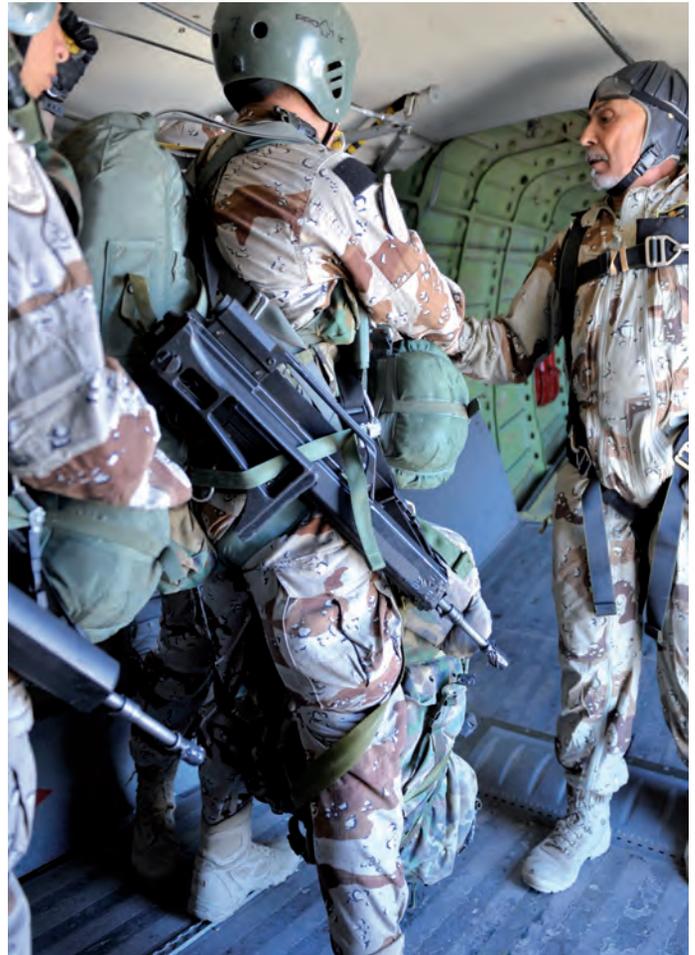
⁸Artículo 16.9 del Reglamento de evaluaciones y ascensos en las Fuerzas Armadas y sobre el acceso a la condición de militar de carrera de militares de tropa y marinería, aprobado por Real Decreto 168/2009, de 13 de febrero

⁹Artículo 92.3 de la ley 39/2007

¹⁰Se abordará el posible significado de esto en apartados siguientes

¹¹Artículo 75.1 tercer párrafo, de la ley 39/2007

¹²Podría tratarse de titulaciones no oficiales de "magister", pero para facilitar las posibles salidas profesionales fuera del ámbito de la Fuerza Armadas, se considera más idóneo que sean solamente titulaciones oficiales.



¹³Prevista en el artículo 22 del Reglamento de evaluaciones y ascensos en las Fuerzas Armadas y sobre el acceso a la condición de militar de carrera de militares de tropa y marinería.

¹⁴En cierta medida esta posibilidad sería aplicable, al menos, a los tenientes coroneles.

¹⁵Incluido ambas, en función del Cuerpo de pertenencia.

¹⁶No obstante, la equiparación de los grados de la OTAN y los empleos de oficial general, si bien se consideran esenciales para recuperar para los empleos más altos del escalafón de los miembros de las Fuerzas Armadas el grado de OF-10 y, sobre todo, el hecho de ostentar cinco estrellas, podría ser una cuestión de más profundidad, pero que se estima conveniente abordar.