

EL PRESUPUESTO DE LA GUARDIA CIVIL, SUS LINEAS GENERALES

FRANCISCO JAVIER ALVAREDO DIAZ

Comandante de la Guardia Civil

INTRODUCCION

Pretende este artículo contemplar la realidad de la Guardia Civil desde la óptica económica, y mas concretamente desde la presupuestaria. Es este un aspecto del Instituto poco estudiado, y ha sido poco estudiado no solo desde sus filas, sino también desde fuera del Cuerpo.

Que los guardias civiles se hayan preocupado poco por las cuentas de su institución ha podido estar motivado por la fuerte prevalencia que siempre ha tenido el Servicio. Pero esta no puede ser la razón última, cualquier organización necesita satisfacer sus necesidades logísticas de un modo eficaz y si no lo hace su capacidad operativa pronto se verá comprometida hasta llegar incluso a quedar inválida.

Es evidente que la Guardia Civil ha operado con un razonable nivel de eficiencia pese a dedicar pocos esfuerzos a su propia administración, siendo buena prueba de ello su permanencia en el tiempo.

Mas adelante, cuando hablemos de las aportaciones externas de recursos tanto en bienes y servicios como en transferencias de capital veremos que las primeras tienen hondo arraigo en el Cuerpo. Esta obtención de los recursos fuera del ámbito de la organización ha podido contribuir a desmotivar a los mandos para dirigir la administración del Instituto.

Otros factores han podido ser la tradicional austeridad de la Administración, de la cual la Guardia Civil fue un claro exponente y que, lógicamente, al reducir poderosamente las necesidades de recursos, también reducía la necesidad de gestionar su adquisición. Tampoco debe olvidarse que el personal dedicado a la gestión se reclutaba de entre las filas del Ejército.

Volvamos al planteamiento inicial de que las inquietudes gestoras no han sido las primeras de nuestros mandos. La estructura del Cuerpo ha estado fuertemente centralizada y los aspectos económicos no han sido una excepción. Las unidades comunicaban y comunican sus necesidades a la Dirección General y esta las globaliza, prioriza y atiende en la medida de lo posible.

Bien es cierto que se están dando pasos hacia una descentralización pero esta no está aún consolidada y ha de vencer importantes inercias.

El procedimiento puede recordar a la imagen de un nido en el que los polluelos abren sus picos demandando alimento y este les es enviado desde Madrid, sin que se sepa cuando va a llegar ni cuanto va a ser y además, si lo que llegará será lo adecuado. Este modo de actuar trae varias consecuencias poco deseables.

Antes de seguir permítame el lector un apunte sobre el tono de cierta crítica de estas líneas. El autor considera que este Instituto, con sus limitaciones, es una organización policial que para sí quisieran la mayor parte de los ministros del interior del mundo, que como organización humana tiene disfunciones importantes pero que ha sabido desde siempre sumar los esfuerzos de sus miembros en la dirección que el poder político le ha pedido y sobretodo ha sido capaz de cumplir hasta niveles muy razonables los objetivos que se le han fijado.

Dicho esto continuará el autor por la línea apuntada convencido de que no se aprende de las lisonjas y sí de las censuras, siempre que estas sean constructivas en el fondo y amables en la forma.

Volviendo a los efectos negativos de la escena del nido, el primero es sin duda la desmotivación para gastar con racionalidad. ¡Hay que pedir el doble porque nos darán la mitad! ¡No lo pidas porque no nos los van a dar! Estos son dos ejemplos no por contradictorios menos reales.

También se produce el "efecto maná". Los usuarios finales pueden llegar a pensar que los recursos caen del cielo o que "el dinero nace en los árboles" y que lo único que deben hacer "en Madrid" es pasar a recogerlo cuando esté en sazón.

Esta situación propicia la incertidumbre e incluso el misterio. La Unidad no acierta a comprender a que ritmo llegan los suministros ni que extrañas leyes marcan su adquisición y distribución. Naturalmente lo que se desconoce se puede llegar tanto a mitificar como a temer.

Tampoco fuera de la Institución se percibe inquietud por lo que supone ésta para el erario público. La Guardia Civil siempre ha captado la atención por los acontecimientos en los que se ha visto involucrada, bien como sujeto activo o pasivo y estos, salvo un lamentable y aún reciente caso, no han tenido contenido económico.

Hasta aquí el autor ha pretendido explicar porque los mandos del Cuerpo no se han implicado en la gestión de sus recursos, a partir de aquí se pretende dar una idea sobre sus finanzas. No va dirigido específicamente a estos sino a cualquiera que sienta curiosidad por saber cuanto le cuesta al contribuyente el Benemérito Instituto y en que modo aplica sus recursos económicos.

Hablaremos de datos referidos, principalmente, al ejercicio de 1999 y contemplaremos estos no solo en sus valores absolutos, sino también en los relativos entre los distintos gastos. Se ha renunciado a propósito a hablar de rentabilidades y a estudiar la evolución en el tiempo de los presupuestos y no porque ambas no sean interesantes sino por fijar la atención del lector en lo esencial. Ya habrá ocasión para que este u otros autores le dediquen el estudio que merecen ambas cuestiones.

Se han tomado los datos de 1999 porque son los más recientes consolidados y también porque, en lo que se refiere a las cuantías, aquel fue un ejercicio económico muy representativo y que marcó la consolidación de unas tendencias presupuestarias, circunstancia esta que ya se puede afirmar a la vista de los datos de ejecución de 2000 y de los presupuestos de 2001.

No obstante, cuando algún dato referido a 1999 sufra alteraciones significativas respecto de ejercicios anteriores o posteriores, si ya está último ya se pudiera aventurar, pierda cuidado el lector puesto que se le hará saber.

Como ya se ha dicho este texto no va dirigido a profundos conocedores del gasto

público, sino más bien a personas con inquietud en estos temas, pero no obstante es inevitable la utilización de términos presupuestarios, que se procurará emplear con rigor, y que cuando se juzgue necesario irán acompañados de la oportuna explicación.

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PRESUPUESTO

La ordenación del Presupuesto viene establecida por la Ley General Presupuestaria. Además de las clasificaciones económica y funcional que serán analizadas a continuación, este se ordena siguiendo la Clasificación Orgánica, de acuerdo con la estructura de los Ministerios, y dentro de ellos de los denominados Servicios Presupuestarios.

La Dirección General de la Guardia Civil es el Servicio 04 de la Sección 16, Ministerio del Interior, además se beneficia de los créditos generados por servicio 101 Organismo Autónomo Dirección General de Tráfico.

Centrándonos ya en la clasificación económica, el Presupuesto responde a una estructura de capítulos, artículos, conceptos y subconceptos. Esta clasificación es, sin duda la que mejor refleja la estructura económica del Instituto.

Observamos que en tres capítulos se concentra el 99,8 % de los 304.790 millones de pesetas de asignación final de 1999.

De estos, el 90,09 % correspondieron a gastos de personal. Esta proporción es elevadísima y, aunque fuera de esperar unos gastos de personal prevalentes sobre los demás, dada la naturaleza de "empresa de servicios de seguridad pública" que no deja de ser la Guardia Civil, no deberían superar el 75% u 80%.

Los "Gastos Corrientes en Bienes y

Servicios" supusieron el 7,31 % del gasto frente a las "Inversiones Reales" que alcanzaron el 2,49%.

No deja de ser llamativo que aquellos casi tripliquen a estos, dando un ratio por funcionario de los primeros de 301.242 pta. Recuérdese que estos incluyen partidas tan diversas como carburantes y mantenimiento de vehículos, dietas de la Operación de Impermeabilización de la Frontera Sur, limpieza de acuartelamientos, mantenimiento de inmuebles o gastos de escritorio.

El ratio de 98.485 pta de inversión por miembro del Cuerpo, también es llamativo porque aquí se incluye, desde la adquisición de vehículos y ordenadores hasta la construcción de cuarteles.

Para comparar los ratios de la inversión y de los gastos corrientes conviene tener en cuenta que buena parte de las inversiones se dedican a automóviles, equipamiento informático, electrónico y armamento. Por tanto aunque sean bienes de inversión muchos de ellos lo son de corta vida. Estamos por tanto ante una inversión en bienes duraderos, preferentemente inmuebles, verdaderamente baja.

Mas adelante se analizarán los gastos de los Capítulos II y VI descendiendo a nivel de artículo, concepto y subconcepto.

La traducción práctica de la debilidad de los gastos corrientes es que se siga empleando en las unidades al personal para funciones no estrictamente policiales, en las que tampoco se obtiene un adecuado rendimiento, ejemplo de ello es la conservación de acuartelamientos, vehículos o medios de transmisión.

La debilidad del Capítulo VI, de "Inversiones Reales" ocasiona un nivel de equipamiento técnico bajo, sin perjuicio de que se disponga

DISTRIBUCION DEL CREDITO POR CAPITULOS

CAPITULO	CREDITO INICIAL	CREDITO FINAL	% s/TOTAL
I GASTOS DE PERSONAL	272.713.052.000	274.582.112.227	90,09%
II G. CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	15.772.714.000	22.270.809.387	7,31%
III GASTOS FINANCIEROS	4.000.000	290.052.862	0,10%
IV TRANSFERENCIAS CORRIENTES	26.814.000	26.814.000	0,01%
VI INVERSIONES REALES	7.223.000.000	7.598.441.871	2,49%
VIII ACTIVOS FINANCIEROS	10.000.000	10.000.000	0,003%
IX PASIVOS FINANCIEROS	12.000.000	12.000.000	0,004%
TOTAL	295.761.580.000	304.790.230.347	

de equipos tecnológicamente muy avanzados, pero en número reducido.

Sin perjuicio de que mas adelante se mencionen las variaciones que sufre el Crédito a lo largo del ejercicio, para la mejor comprensión de los datos ofrecidos conviene avanzar que Crédito Inicial es el fijado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado y Crédito Final es el resultado de aplicar al inicial las modificaciones, créditos extraordinarios, suplementos de crédito y generaciones autorizadas a lo largo del ejercicio.

También hablaremos de Obligaciones Reconocidas que se refieren a los compromisos realmente adquiridos por la Administración, es decir se corresponde con el gasto materializado en el ejercicio.

CLASIFICACION FUNCIONAL

Además de las clasificaciones económica y orgánica del presupuesto la normativa vigente establece una clasificación funcional, clasificación que está superpuesta a las citadas, de modo que para poder imputar un gasto al presupuesto ha de existir crédito suficiente y adecuado tanto, en la naturaleza del gasto –clasificación económica– como en el objeto o finalidad del mismo –clasificación funcional–.

A continuación se ofrecen los datos del gasto, entendiendo como tal gasto las propuestas de pago en los cinco programas en los que tiene asignado crédito el servicio "04" del Ministerio de Interior, Dirección General de la Guardia Civil.

Con las dotaciones del Programa "222D" "Fuerzas de Seguridad en Reserva" se atiende al pago de los haberes del personal en esta situación con independencia de que tenga o no asignado destino. No existe dotación de este programa en los demás capítulos del Presupuesto.

El Programa "222C" de "Actuaciones Policiales en Materia de lucha contra la Droga" tiene dotación en el Capítulo I y en el VI y con este último se atiende a la adquisición de equipos dedicados a tal fin.

El Programa "222A" de "Seguridad Ciudadana" está dotado en los capítulos I, II, III, IV, VI, VIII y IX, y concentra prácticamente las tres cuartas partes del presupuesto.

Los Programa "221B" de "Formación de Miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad" y "222B" de "Seguridad Vial" tiene dotación en los Capítulos I y II y con el primero se atiende al pago de los haberes del personal de la Agrupación de Tráfico y de los Centros de Enseñanza respectivamente, y con el segundo a los demás gastos necesarios para el funcionamiento de ambas estructuras.

Se observa que hasta ahora los programas de "Seguridad Ciudadana", "Formación miembros de FF y CC de Seguridad" y "Seguridad Vial" concentraban el 96% del gasto. Decimos hasta ahora porque en el ejercicio de 2001 el Cuerpo dejará de tener participación en el programa de "Seguridad Vial" al ser asumido el pago de los haberes del personal de la Agrupación de Tráfico por el Servicio "16.101" Organismo Autónomo Dirección General de Tráfico.

Por contra la dotación inicial en el capítulo II se aproximará a la final de los ejercicios pasados, eliminando con ello la necesidad de generaciones de crédito a lo largo del ejercicio.

Esta peculiar estructura presupuestaria se venía dando también en el servicio presupuestario "02", Dirección General de la Policía.

Las ventajas para la gestión del nuevo esquema presupuestario son evidentes, pero no debe olvidarse que, si bien el marco retributivo de los miembros de la Agrupación de Tráfico seguirá siendo el Real Decreto

DISTRIBUCION DEL GASTO

PROGRAMA	ORGANISMO	PROPUESTAS DE PAGO	%
221B	FORMACION DE MIEMBROS DE FF y CC. DE SEGURIDAD	6.321.382.659	2,08%
222A	SEGURIDAD CIUDADANA	224.018.199.699	73,81%
222B	SEGURIDAD VIAL	24.310.134.049	8,01%
222C	ACTUACIONES POLICIALES EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DROGA	2.264.423.183	0,75%
222D	FUERZAS DE SEGURIDAD EN RESERVA	46.605.595.767	15,36%
TOTAL PROPUESTAS DE PAGO		303.519.735.357	

311/1988, esa norma establece los conceptos retributivos de complemento específico singular y el de productividad —este último trasladado de la ley 30/1984— y que ambos conceptos pueden ser asignados dentro de amplios márgenes, además en este nuevo escenario sus cuantías podrían ser modificadas fuera de los ámbitos de decisión de la Dirección General de la Guardia Civil.

La alteración de las retribuciones de los miembros de la Agrupación de Tráfico podría dar lugar a desequilibrios retributivos con otras especialidades. La Guardia Civil es una organización con un importante nivel de especialización y el Complemento Específico Singular se ha venido empleando para incentivar el acceso a aquellas especialidades que en cada momento la política de la Dirección General aconsejó. A nadie se le escapa que esta herramienta puede quedar seriamente comprometida.

En definitiva, esta modificación que puede parecer solo de índole técnica esconde un indudable calado en otros órdenes.

En honor a la verdad ha de decirse que la clasificación funcional por programas no siempre se aplica con rigor, quizás por la importante dificultad que esto entraña al tener que prever con un año de anticipación la distribución de las dotaciones. No obstante la tendencia es a ir aplicando mejor los créditos al programa correspondiente.

GASTOS DE PERSONAL

274.582 millones de pesetas supuso la nómina del personal adscrito a la Dirección

General de la Guardia Civil, financiada con cargo al Capítulo I del Presupuesto, pero de ellos el 16,99% se dedicó a retribuir al personal en situación de reserva.

El coste dedicado a este fin abarca los haberes de los que no tienen asignado destino y por tanto podría considerarse un coste de clases pasivas, el del personal en reserva con destino dentro de la Guardia Civil, 778 personas a 1 de julio de 2000 y de la cantidad que les correspondería percibir sino estuvieran colocados los 1.003 guardias civiles en reserva con destino en otras ramas de la Administración o en otras Administraciones Públicas. En este último casos aquellas asumen el pago de la diferencia con los haberes correspondientes a la situación de destinado.

Obsérvese que las retribuciones del personal no funcionario solo representan el 0,19 % del Capítulo I, si bien es cierto que hay algunas pocas personas adscritas a la Dirección General, cuyo puesto de trabajo pertenece al Catálogo del Ministerio del Interior.

Parecería razonable contar con más personal cualificado no funcionario para aquellas funciones que el personal propio, incluido el de la nueva Escala Facultativa, el de las Fuerzas Armadas, o el funcionario de la Administración General no puedan atender.

Téngase además en cuenta que la contratación de personal ajeno permite atender a necesidades coyunturales, así como disponer de trabajadores con salarios inferiores a los de los guardias civiles en funciones que requieren menor nivel formativo y que en la actualidad deben ser desempeñadas por aquellos.

Con cargo al concepto 122.02 "Bonificaciones" se subvencionan parcialmente los viajes

CAPITULO I

CONCEPTO	ASIGNACION	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	% s/TOTAL	RATIO por persona
BONIFICACIONES	537.892.516	525.563.909	0,19%	7.488
FORMACION Y PERFECCIONAMIENTO	167.061.145	138.741.512	0,05%	1.977
SEGUROS	71.423.430	71.283.775	0,03%	1.016
RETRIBUCIONES FUNCIONARIOS	216.706.041.435	216.482.799.636	78,95%	3.084.196
PRODUCTIVIDAD	9.465.293.964	9.462.248.964	3,45%	134.807
RETRIBUCIONES PER. LABORAL Y OTROS	534.173.550	530.569.107	0,19%	
RETRIBUCIONES RESERVA ACTIVA	46.691.962.000	46.579.611.767	16,99%	
GASTOS SOCIALES	408.265.187	398.673.476	0,15%	5.680
TOTAL	274.582.112.227	274.189.492.146		

en ferrocarril y marítimos del personal militar adscrito a la Dirección General.

Destaca por su debilidad el concepto 162.02 de "Formación y Perfeccionamiento" que alcanza solo al 0,05 % del capítulo I, esta situación es paradójica en una organización tan especializada como la Guardia Civil, lo que hace una vez mas recurrir a disponer de escuelas propias en diversos campos, alguno de ellos tan generalistas como la conducción de automóviles o la informática.

Con cargo a "Gastos Sociales" se subvencionan residencias y se ofrecen diversas ayudas familiares. Las cifras son bajas, el 0,15 % pero su rendimiento es aún menor porque hay una tendencia a la atomización de estas prestaciones, con lo que resultan cuantías muy pequeñas para, por ejemplo, ayudas de estudios de hijos, natalidad, nupcialidad, etc.

El criterio del autor es que debe primar la atención a dificultades severas del personal, tales como situaciones no cubiertas totalmente por el Instituto Social de las Fuerzas Armadas, partos múltiples, minusvalías importantes, etc.

En este punto llegamos a la atención a los huérfanos, viudas y viudos. Los primeros cuentan con la tutela de la Asociación Pro Huérfanos, entidad formalmente privada pero que es apoyada por la Administración, fundamentalmente, con la cesión de personal para atender a su gestión.

En honor a la verdad ha de decirse que la situación es de simbiosis, puesto que la Asociación cede a la Administración numerosos bienes inmuebles, formalmente en alquiler, decimos formalmente por lo reducido de las rentas. Así en 1.998 estas estuvieron próximas a 120.000.000 pesetas, de los cuales unos 104 millones correspondieron al alquiler del acuartelamiento del Servicio de Material Móvil, lo que da idea de las rentas pagadas por los inmuebles restantes. La situación se ha regularizado en parte al formalizarse a finales de 1.998 el arrendamiento de los terrenos ubicados en Valdemoro, por los que en 1.999 se pagaron 444.730.000 pesetas.

No obstante, parece mas aconsejable separar por completo lo público de lo privado y que los socios determinen los objetivos de la Asociación. Naturalmente no es fácil conjugar los derechos adquiridos por aquellos mas antiguos con la premisa de voluntariedad a la que

se pueden acoger los de reciente ingreso en el Cuerpo.

El autor, en tanto que socio, propone líneas de protección de los huérfanos mas acordes con la sociedad actual y abrir esa protección al conjunto de las familias de los guardias civiles que se encuentren en situaciones objetivamente difíciles.

No parece justificado seguir manteniendo colegios de huérfanos en una época en la que la elevadísima demanda de niños resuelve los casos en los que faltan los dos progenitores y en la que, en los demás casos, y al menos es el aspecto económico, bastaría con ayudar al padre o madre supérstite.

Por último hablaremos del complemento de "Productividad" empleado fundamentalmente en gratificar el exceso de horas de servicio y las que se prestan en horario nocturno y en días festivos.

Este es un concepto muy acorde con nuestros tiempos, en los que las empresas procuran minimizar los costes fijos. En nuestra organización mayores dotaciones pueden compensar, y de hecho compensan, carencias de personal al permitir que este preste mas horas de servicio.

Este complemento no retribuye solo la cantidad de trabajo sino también su calidad, lo que justifica que también lo perciba personal asignado a destinos de especial responsabilidad.

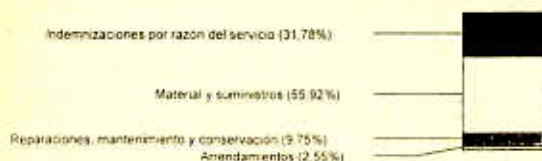
GASTOS CORRIENTES

Los cuatro artículos del Capítulo II son sin duda el oxígeno y las calorías que garantizan la vida diaria del Cuerpo. Este capítulo pese a su importante magnitud de 21.585 millones ha venido estando insuficientemente dotado. Dos artículos el "22" de "Material, Suministros y Otros" y el "23" de "Indemnización por Razón de Servicio" concentran mas del 85% del gasto del Capítulo.

No sorprende el elevado gasto en Material y Suministros, dado lo amplio de los conceptos que abarca. Puede sorprender mas que las Indemnizaciones por Razón de Servicio alcancen 6.859.000.000 pesetas, lo que representa el 31,8% del capítulo. La causa de este importante nivel de gasto está en la movilidad de las Unidades de Reserva, el modelo de carrera

del guardia civil que obliga a numerosos traslados forzados de residencia y a la actividad de los centros de enseñanza, consecuencia de los ya aludidos fuertes niveles de especialización y de promoción interna.

DISTRIBUCION POR ARTICULOS

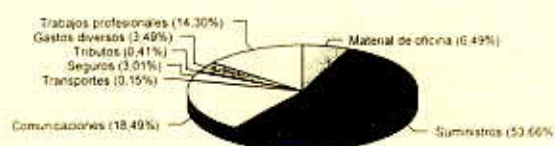


Los arrendamientos del artículo 20 ascendieron a 550 millones de pesetas, cantidad muy moderada dado el importante despliegue territorial del Cuerpo, mas aún teniendo en cuenta que unos 444 millones se dedicaron a pagar a la Asociación Pro Huérfanos las rentas de los inmuebles empleados por la Guardia Civil.

En el artículo 21 de "Reparaciones, Mantenimiento y Conservación" destacan por su magnitud los gastos referidos a edificios, 759.000.000 pesetas (36,1%) y a vehículos, 815.000.000 pesetas (38,76%). Comparando ambas cantidades resulta llamativo que se gaste menos en mantener el gran número de inmuebles que usa el Cuerpo que en su parque de vehículos, importante, pero proporcionalmente mas reducido.

El artículo 22 de "Material, Suministros y Otros" absorbe el 55,9% del crédito del Capítulo II. Dentro de él destacan los suministros con 6.477 millones (30% del gasto en el capítulo). No obstante el gasto real es algo inferior porque en lo referido a energía eléctrica, agua y gas parte del coste es repercutido al personal que ocupa viviendas en los acuartelamientos, ingresándose su importe en el Tesoro Público.

MATERIAL Y SUMINISTROS



Estos ingresos generalmente revierten en el Presupuesto con la oportuna Generación de

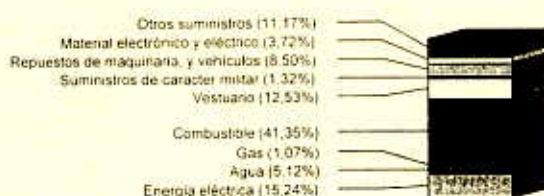
Crédito, lo que explica, en parte, el incremento de 2.691 millones que este artículo sufrió en 1999 y decimos "en parte" porque en este incremento se contabiliza la Generación de Crédito, hasta ahora habitual, proveniente de ingresos de la Dirección General de Tráfico. La misma situación se da en las comunicaciones telefónicas que alcanzaron 2.018 millones en 1999 repercutiéndose también al personal llamadas particulares, con su posterior ingreso en el Tesoro Público.

Entre los suministros destaca el gasto en combustible con 2.678 millones, el material de oficina con 783 millones y el vestuario con 811 millones de pesetas.

Contra el concepto 227 "Trabajos realizados por otras empresas" se cargan los gastos de limpieza y aseo que ascendieron a 1.931 millones, de los cuales corresponde a la contrata de limpieza de dependencias oficiales 1.715 millones de pesetas. Obsérvese que la dotación final fue de 1.725 millones inferior al gasto, debido a que la vinculación de los créditos en este caso fue a nivel de artículo lo que permitió atender estos gastos con dotaciones de otros conceptos del artículo 27.

759.655.055 pesetas del presupuesto fueron dedicadas al mantenimiento de edificios usados por el Cuerpo, además se ejecutaron obras por valor de 618.697.680 pesetas con cargo a otras instituciones, generalmente ayuntamientos y diputaciones provinciales.

SUMINISTROS



En el cuadro siguiente se recogen los datos esenciales del crédito final del capítulo II en 1999, además se ofrecen los porcentajes correspondientes referidos al total del capítulo.

VALORES RELATIVOS

Las magnitudes absolutas de gasto en una organización tan grande como la Guardia Civil

tienen una gran repercusión presupuestaria pero no dan una idea precisa de la realidad del Instituto. Por eso trataremos de obtener la proporción del gasto por los elementos que pueden ser en cada caso más significativos.

Comenzamos por el gasto de mantenimiento por vehículo que da la cifra bastante moderada de 57.654 pesetas. Esto tiene varias explicaciones. Una es que en el 75% de las unidades el mantenimiento se atiende con per-

CAPITULO II

EJERCICIO DE 1999		CREDITO DEFINITIVO			PORCENTAJES	
		SUBCONCEPTO	CONCEPTO	ARTICULO		
	Arrendamiento de edificios		547.000.000		2,5%	
	Otros arrendamientos y cánones		3.938.165		0,0%	
20	ARRENDAMIENTO Y CANONES			550.938.165		2,6%
	Edificios		759.655.055		3,5%	
	Vehiculos		815.633.360		3,8%	
	Equipos informáticos		115.697.000		0,5%	
	Otros bienes		413.210.307		1,9%	
21	REPAR., MNTO. Y CONSER.			2.104.195.722		9,7%
	Ordinario no inventariable	569.443.000			2,6%	
	Material informático no inventariable	132.860.000			0,6%	
	Pub. y otro material de oficina	81.558.490			0,4%	
220	Material de oficina		783.861.490		3,6%	
	Energía eléctrica	987.152.897			4,6%	
	Agua	331.407.749			1,5%	
	Gas	69.040.000			0,3%	
	Combustible	2.678.189.297			12,4%	
	Vestuario	811.500.000			3,8%	
	Suministros de carácter militar	85.410.000			0,4%	
	Repuestos de maq. y vehiculos	550.355.923			2,5%	
	Material electrónico y eléctrico	240.650.000			1,1%	
	Otros suministros	723.639.121			3,4%	
221	Suministros		6.477.344.987		30,0%	
	Telefónicas	2.018.342.971			9,4%	
	Otras	213.696.904			1,0%	
222	Comunicaciones		2.232.039.875		10,3%	
223	Transporte		17.880.000		0,1%	
224	Primas de seguros		363.200.000		1,7%	
225	Tributos		49.109.946		0,2%	
	Gastos protocolarios	59.900.000			0,3%	
	Responsabilidad patrimonial	278.127.562			1,3%	
	Otros gastos diversos	83.476.000			0,4%	
226	Gastos diversos		421.503.562		2,0%	
	Limpieza y aseo	1.625.000.000			7,5%	
	Estudios y trabajos técnicos	96.518.507			0,4%	
	Otros	4.300.000			0,0%	
227	Trabajos por profesionales		1.725.818.507		8,0%	
228	Misiones en el extranjero		0		0,0%	
22	MAT. SUM. Y OTROS			12.070.758.367		55,9%
230	Dietas		5.755.971.150		26,7%	
231	Locomoción		343.639.000		1,6%	
232	Traslado		751.390.000		3,5%	
233	Otras indemnizaciones		8.495.170		0,0%	
23	IND. RAZON DE SERVICIO			6.859.495.320		31,8%
	TOTAL			21.585.387.574		

sonal propio, por tanto sólo está incluido en esta cifra el coste de los repuestos. Otra razón es que la distancia recorrida por vehículo es relativamente baja de 21.742 kilómetros.

Un primer análisis nos conduce a que la Guardia Civil tiene demasiados vehículos y los utiliza relativamente poco, no obstante no deja de ser cierto que en muchas unidades son necesarios simultáneamente turismos y vehículos todo terreno, lo que exige un parque móvil de dimensiones superiores a las que, a priori, cabría esperar.

Tampoco se sigue la tendencia actual de minimizar los costes de mantenimiento utilizando con la mayor intensidad posible el material, asumiendo eso sí, ciclos de vida cortos.

Vuelve a surgir la idea de que, ante la imposibilidad de aumentar la plantilla de personal, se puede obtener más rendimiento al disponible con mayores dotaciones en el Capítulo II.

Para obtener el gasto en material de oficina por persona que se ha supuesto que un 14 % de la plantilla "presta la mayor parte de su servicio en oficina", obviamente es un planteamiento teórico pero -a priori- poco apartado de la realidad. El resultado es de un gasto de 74.450 pesetas por persona, lo que puede ser un índice del elevado nivel de burocratización en el que se desarrolla la labor del Instituto.

El gasto de vestuario por persona alcanzó en 1999 11.561 pesetas, pero este dato

merece ser analizado. El coste de las prendas que se entregan al personal a su ingreso se estima en 130.000 pesetas, esto viene a suponer anualmente entre 150 y 200 millones de pesetas, que si se deducen de los 327 millones de dotación de 1.998 da un gasto anual por persona para reponer su vestuario de 2.445 pesetas.

Esta situación se mantuvo durante varios ejercicios económicos. En 1.999 mejoró de modo significativo al alcanzar la dotación 811.500.000 pesetas. Si sobre esta cifra se efectúan los mismo cálculos da un saldo por persona de 9.148 pesetas.

Tómese por referencia que un uniforme de paseo ronda las 14.000 pesetas y que el de servicio las 11.000. Además ha de tenerse en cuenta que el equipamiento de especialistas como los de montaña, submarinistas o marítimos son mucho más caros.

Permitasele la ironía al autor de decir que con la dotación anterior no se puede vestir ni al "Cuerpo de Vigilantes de la Playa", cosa sin duda cierta porque el precio de muchos trajes de baño femenino supera las aludidas 11.561 pesetas.

Este reducido gasto en vestuario repercute indudablemente en la calidad de los tejidos y por tanto en la imagen que se transmite a la sociedad.

En comunicaciones telefónicas se dispuso de una dotación de 2.018 millones de pesetas

GASTOS CORRIENTES

VALORES RELATIVOS

CONCEPTO	ASIGNACION PESETAS	VALOR RELATIVO PESETAS	VALOR ABSOLUTO	UNIDAD DE MEDIDA
MNTO. DE VEHICULOS	815.633.360	57.654	14.147	Vehiculos
MATERIAL DE OFICINA Y OFIMATICA	783.861.490	74.450	10.529	Personal uso oficina
COMBUSTIBLE	2.678.189.297	8,7	307.583.591	Kilómetros recorridos
VESTUARIO	811.500.000	11.561	70.191	Personas
COMUNICACIONES TELEFONICAS	2.018.342.971	28.755	70.191	Personas
PRIMAS DE SEGUROS	363.200.000	5.174	70.191	Personas
GASTOS PROTOCOLARIOS	59.900.000	853	70.191	Personas
LIMPIEZA	1.625.000.000	4.715	344.637	m ² superficie construida
DIETAS	5.755.971.150	82.004	70.191	Personas

EMPLEO DE LOS VEHICULOS

KILOMETROS RECORRIDOS	307.583.591	21.742	14.147	Vehículos
-----------------------	-------------	--------	--------	-----------

MANTENIMIENTO DE EDIFICIOS

CONCEPTO	ASIGNACION PESETAS	ESTIMA	VALOR RELATIVO PESETAS	VALOR ABSOLUTO	UNIDAD DE MEDIDA
MNTO. ESTRUCTURA	341.844.775	45%	69	4.923.391	m ² sup. construida total
MNTO. DEPENDENCIAS	265.879.269	35%	771	344.637	m ² dependencias oficiales
MNTO. VIVIENDAS	151.931.011	20%	33	4.578.754	m ² viviendas
IMPUTADO A PRESUPUESTO	759.655.055		154	4.923.391	m ² sup. construida total
APORTACIONES EXTERNAS	618.697.680		126	4.923.391	m ² sup. construida total
TOTAL	1.378.352.735		301	4.923.391	m² sup. construida total

que arroja un ratio por persona de 28.755 pesetas, muy moderado dada la dispersión geográfica y la eclosión de la telefonía móvil, que paradójicamente ha disparado el gasto en telefonía fija.

Para analizar el gasto en mantenimiento de edificios se ha supuesto que un 7% de la superficie total construida se dedica a dependencias oficiales y que el resto constituyen viviendas del personal. También se ha supuesto que el 45% se dedica al mantenimiento de la estructura, el 35% a la conservación de dependencias y el restante 35% al de las viviendas. Estas estimaciones, discutibles como todas, no parecen estar muy separadas de la realidad.

El ratio por metro cuadrado de dependencia oficial es de 771 pesetas anuales, cifra que se comenta por si sola, si bien ha de tenerse en cuenta que las aportaciones de otras instituciones fundamentalmente ayuntamientos casi igualan a las cantidades imputadas al presupuesto.

INVERSIONES

Las Inversiones Reales se materializan por medio del Capítulo VI del Presupuesto. Ya vimos que este representa solo el 2,49 % de la dotación presupuestaria final.

En este caso los datos de 1999 no son del todo representativos pues la adquisición de vehículos supuso 2.266 millones de pesetas, muy superior a la de años anteriores, consecuencia de la imposibilidad de aplicar el presupuesto a los proyectos inicialmente previstos.

Esta es una práctica habitual en toda la Administración que beneficia la obtención de bienes de adquisición centralizada, es decir aquellos que, por haber sido previamente adjudicados en concurso celebrado por la Dirección General del Patrimonio del Estado, el procedimiento para su adquisición está muy simplificado y por tanto acortados los plazos de tramitación del expediente de adquisición. Es el caso, principalmente, de los automóviles, el material informático y de transmisiones y del mobiliario.

CAPITULO VI

CONCEPTOS	INVERSION NUEVA	INVERSION DE REPOSICION	OBLIGACIONES RECONOCIDAS TOTAL	%
TERRENOS Y EDIFICIOS		2.049.449.216	2.049.449.216	28,7%
INS., MAQUINARIA Y UTILLAJE	556.985.545	823.023.955	1.380.009.500	19,3%
ELEMENTOS DE TRANSPORTE	163.656.188	2.103.097.433	2.266.753.621	31,7%
MOBILIARIO Y ENSERES	6.746.908	248.062.942	254.809.850	3,6%
EQUIPOS PROCESO DE LA INFORMACION	13.232.421	934.442.544	947.674.965	13,3%
MATERIAL PROTECCION NATURALEZA	115.836.567		115.836.567	1,6%
VARIOS	130.954.595		130.954.595	1,8%
INVERSION NUEVA	987.412.224			13,8%
INVERSION DE REPOSICION		6.158.076.090		86,2%
TOTAL			7.145.488.314	

Antes de analizar datos más desagregados, nótese que la inversión nueva supuso solo el 13,8% del conjunto de las inversiones, frente al 86,2% de la inversión de reposición.

La construcción de edificios ascendió a 2.049 millones, el 28,7% en términos relativos. Esta magnitud viene permitiendo iniciar cada año la construcción de un acuartelamiento tipo comandancia, de dos tipo compañía y de cuatro tipo puesto. Naturalmente la construcción se extiende a lo largo de tres o cuatro años, por lo que en un ejercicio están en construcción tres o cuatro veces mas acuartelamientos de los antes apuntados.

Dado que el número de comandancias, grupos rurales de seguridad, centros de enseñanza, zonas cuya cabecera no coincide con comandancia, órganos centrales y otras unidades similares es del orden del centenar, el lector puede llegar a la conclusión —nada separada de la realidad— de que estos acuartelamientos se vienen renovando cada cien años.

A nivel compañía y puesto los ciclos teóricos de reposición son mayores, no obstante, sobretudo en los puestos, como ya se ha apuntado, a veces se cuenta con la colaboración de las entidades locales.

De todos modos, con más de 2.000 puestos, renovando 3 ó 4 acuartelamientos al año, añadiendo 1 ó 2 que su construcción es financiada por entidades locales y otros 3 ó 4 en las que éstas u otros organismos públicos aportan recursos, da una renovación anual de entre 7 y 10 edificios de este tipo.

Quizá sea este el momento adecuado para reflexionar sobre la estructura de los acuartelamientos. Es tradicional la casa-cuartel en la Guardia Civil, al igual que en otras organizaciones militares de policía.

Estamos ante una nueva simbiosis, en este caso entre el funcionario que obtiene un pago en especie, y la Administración que pretende tener "mas a mano" a los agentes para acortar los tiempos de reacción ante las incidencias del servicio.

Esta razón de ser última de la casa-cuartel, evolucionó a partir de 1960, buscándose al facilitar una vivienda al guardia civil mas un fin social que operativo.

Ya en los últimos años del siglo aumenta la preocupación por limitar efectivamente las horas de servicio del personal, con lo que la disponibilidad ya no viene marcada tanto por la distancia que separa el domicilio del acuartelamiento si no por las horas de servicio que se deba prestar.

La realidad es que nos encontramos con muchos acuartelamientos de importantes dimensiones en cabeceras de zonas y de comandancias, donde buena parte del personal que los habita no está sujeto a una especial disponibilidad.

Otra característica de muchos acuartelamientos es que se prefirió el volumen de construcción a la ubicación y que por tanto están alejados de los centros urbanos, esto sin duda contribuye a desarraigar al personal del conjunto de la sociedad.

También ha desviado las inversiones a las ciudades en perjuicio del personal destinado en poblaciones donde la oferta de vivienda es escasa o incluso inexistente, verdadera razón de ser, a juicio del autor, de las viviendas de titularidad pública, junto con la de atender al alojamiento del personal que por razón de su especialidad o de su modelo de carrera se ve obligado a cambiar periódicamente de destino.

En síntesis, la limitación de las horas de servicio y la universalización del derecho al tiempo libre muchas veces ha dejado a la vivienda —pabellón en el argot interno— como un simple pago en especie.

Este es un campo, el de las viviendas, que está demandando importantes reformas. La primera, sin duda, es separarlas de las dependencias oficiales. Otras serían atender a su mantenimiento con la tasa o precio público que se perciba por su disfrute, amén de individualizar perfectamente los consumos de fluidos aunque para ello sea preciso afrontar importantes inversiones.

Una cuota mensual media de 8.300 pesetas, y aún considerando que el 20% de las viviendas estuvieran desocupadas, darían unos recursos anuales de 2.720 millones de pesetas, 3,5 veces mas de lo que actualmente se dedica a la conservación de todos los edificios afectados a la Dirección General de la Guardia Civil.

VARIACIONES DEL CREDITO

CAPITULO II

	ARTICULOS	CREDITO INICIAL	MODIF. CREDITO	CREDITO TOTAL	% INCREMENTO
20	ARRENDAMIENTOS Y CANONES	97.009.000	453.929.165	550.938.165	467,9%
21	REPAR. MNTO. Y CONSER.	1.622.448.000	481.747.722	2.104.195.722	29,7%
22	MAT. SUMINISTROS Y OTROS	9.379.579.000	2.691.179.367	12.070.758.367	28,7%
23	INDEM. RAZON DE SERVICIO	4.695.678.000	2.164.817.320	6.859.495.320	46,1%
	TOTAL	15.793.714.000	5.791.673.574	21.585.387.574	36,7%

VARIACIONES DE CREDITO

El presupuesto, en tanto que previsión de los gastos e ingresos de una organización, no siempre se ejecuta de acuerdo con lo programado. Unas variaciones pueden afectar a las dotaciones, es decir a las cantidades asignadas por la ley. Otra desviación potencial se refiere a la ejecución, es decir a los créditos que completan el proceso presupuestario que culmina con la obtención del bien o el disfrute del servicio, y la consecutiva materialización del pago al proveedor.

La variación de crédito más importante había venido siendo en los últimos lustros la Generación de Crédito que en el tercer trimestre del ejercicio se venía produciendo a partir de ingresos de la Dirección General de Tráfico.

Esta se aplicaba principalmente en el capítulo II "Gastos Corrientes en Bienes y Servicios" y supuso en 1999 un incremento del 36,7% respecto de la dotación inicial.

En el borrador de presupuestos de 2001 se contempla una dotación inicial del orden de la final de ejercicios anteriores, pretendiéndose no aprobar generaciones de crédito posteriores. Esto indudablemente facilitará la ejecución de presupuesto, al disponer desde el comienzo del ejercicio de todo el crédito, porque como bien puede suponer el lector no puede iniciarse el trámite de un expediente de gasto sin disponer del crédito adecuado y suficiente para el objeto del servicio o suministro.

Este incremento de la dotación inicial, en detrimento de la posterior generación de crédito se compensa presupuestariamente con la supresión en el capítulo I de las dotaciones en el programa "222 C" de "Seguridad Vial", con lo cual el pago de la nómina del personal de la

Agrupación de Tráfico corresponderá a la Dirección General de Tráfico, circunstancia esta, como ya se ha apuntado, no del todo exenta de polémica.

El incremento de la dotación inicial del Capítulo II acarreará el aumento del tan traído y llevado Anticipo de Caja Fija, que no es otra cosa que el capital circulante que el Tesoro pone a disposición de los gestores para efectuar los pagos de determinados conceptos, fundamentalmente aquellos de relativa escasa cuantía, que los usos y costumbres actuales aconsejan pagar en el acto de recibir el bien o de disfrutar el servicio.

Otras alteraciones positivas del presupuesto, aunque de mucha menor incidencia son los suplementos de crédito y los créditos extraordinarios, aprobados generalmente para atender insuficiencias ineludibles de ejercicios anteriores. También hay que mencionar las incorporaciones de crédito de otros organismos, normalmente consecuencia de convenios de colaboración.

Afortunadamente han ido quedando atrás los ejercicios en los que se declaraba la no disponibilidad de determinados créditos por razones exclusivamente de déficit público y que ocasionaban la imputación de los compromisos adquiridos a ejercicios posteriores y que tanto dañaban los intereses legítimos de los proveedores.

EJECUCION DEL PRESUPUESTO

Hemos estado hablando de las dotaciones iniciales del Presupuesto y de las alteraciones, generalmente positivas, de los créditos que se producen a lo largo del ejercicio. Ahora trataremos la segunda posible desviación, referida al presupuesto que realmente se ejecuta.

EJECUCION DEL PRESUPUESTO

CAPITULOS

CAPITULO	CREDITO FINAL	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	EJECUCION
I GASTOS DE PERSONAL	274.582.112.227	274.189.657.555	99,9%
II G. CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	22.270.809.387	21.856.298.604	98,1%
III GASTOS FINANCIEROS	290.052.862	282.017.661	97,2%
IV TRANSFERENCIAS CORRIENTES	26.814.000	24.516.677	91,4%
VI INVERSIONES REALES	7.598.441.871	7.145.488.314	94,0%
VIII ACTIVOS FINANCIEROS	10.000.000	9.918.366	99,2%
IX PASIVOS FINANCIEROS	12.000.000	11.838.180	98,7%
TOTAL	304.790.230.347	303.519.735.357	99,6%

CAPITULO II

ARTICULOS	CREDITO TOTAL	PAGOS ORDENADOS	EJECUCION
20 ARRENDAMIENTOS Y CANONES	550.938.165	545.583.715	99,0%
21 REPAR. MNTO. Y CONSER.	2.104.195.722	2.099.877.473	99,8%
22 MAT. SUMINISTROS Y OTROS	12.070.758.367	11.709.387.872	97,0%
23 INDEM. RAZON DE SERVICIO	6.859.495.320	6.793.032.903	99,0%
TOTAL	21.585.387.574	21.147.881.963	98,0%

En muchos casos la causa de la no culminación correcta del proceso administrativo es imputable al proveedor, se da sobretodo en los contratos de obras. En otros casos, estas causas pueden estar del lado de la Administración, generalmente por descoordinación entre los distintos órganos que intervienen en el proceso administrativo. No debe olvidarse que este es largo y a veces no del todo exento de dificultades, como dudas sobre el órgano que es competente, largos periodos de espera tras la publicación de concurso o subasta, discrepancias entre órgano operativo y el gestor o entre el técnico y este último.

En contraste con lo anterior llama la atención los elevadísimos niveles de ejecución del presupuesto, 98,1% en el capítulo II de "Gastos Corrientes en Bienes y Servicios" y 94% en el VI de "Inversiones Reales". Mas adelante veremos que estas se concentran en buena parte en la construcción de acuartelamientos y que el fracaso parcial de una sola obra de cierta envergadura, puede repercutir de modo importante en el porcentaje de presupuesto que se ejecuta.

Este fracaso casi siempre es imputable al adjudicatario, que en ocasiones no es capaz de ejecutar las diversas fases de esta —certificaciones, en el argot— en los plazos previstos.

Naturalmente la Administración también pudo haber seleccionado mejor al constructor para evitar estos problemas, pero a nadie se le escapa que ejecutar en tiempo y forma el presupuesto de inversiones, en el campo de la construcción, es verdaderamente complejo.

Puede parecer paradójico el contraste entre los comentarios que se puede oír a los gestores a lo largo del ejercicio sobre las graves dificultades que atraviesan numerosos expedientes de gasto y los niveles finales de ejecución del presupuesto. La explicación puede estar en el estrés al que esta sometido el gestor al ser responsable de algo que no controla en muchos de sus procesos por corresponder a órganos administrativos ajenos. También hay razones que podemos encontrar en la idiosincrasia de los guardias civiles, que suelen ser muy celosos de su obligación y demasiado autocríticos. Además, créanme, creo que padecemos una baja auto estima corporativa, si es que se puede llamar así.

RECURSOS AJENOS

No debemos olvidar que hasta la transición democrática las entidades locales, diputaciones e incluso empresas privadas contribuían

económicamente a la vida diaria de las unidades de la Guardia Civil. Esta contribución, naturalmente no se materializaba en la entrega de cantidades en metálico pero si por medio de suministros de diverso material, equipamientos y principalmente atendiendo al mantenimiento de edificios.

Aún en la actualidad las entidades locales contribuyen de un modo notable al mantenimiento de edificios con cuantías que en 1.999 casi igualaron a las dotaciones presupuestarias y que serán analizadas mas adelante.

En el ámbito de los acuartelamientos los recursos ajenos al Presupuesto se aplicaban mas aún a las inversiones que al mantenimiento. Todavía hay numerosos acuartelamientos cedidos gratuitamente o alquilados en rentas extremadamente bajas por instituciones y particulares. En honor a la verdad ha de decirse que muchas de esas rentas son hoy irrisorias por mor de la inflación, que no del espíritu benefactor de la propiedad.

Naturalmente este fenómeno, por mucho que hoy nos sorprenda, no deja de tener su explicación y en parte aún subsisten en los pequeños municipios las causas que a juicio del autor lo motivaron.

Salvo los breves paréntesis de los estatutos catalán y vasco de la Segunda República, hasta la Constitución de 1978 no hubo mas que dos niveles administrativos: el estatal y el municipal, obviando el de las diputaciones provinciales, dada su escasa entidad económica.

En este marco, sin mas policías propiamente dichas que las dos del Estado, con unas débiles guardias municipales, sin agentes de seguridad privada y con uno de esos cuerpos, el de la Guardia Civil, con presencia en todo el Territorio Nacional —no debe olvidarse que hasta la ley de Policía de 1978 este Cuerpo no se circunscribe al ámbito rural de una manera clara— no es de extrañar que las entidades locales, e incluso las empresas reclamaran sus necesidades de seguridad a la Guardia Civil. Pero en este escenario también era razonable que esa petición de servicios fuera contestada por la Guardia Civil demandando los recursos materiales que no eran suministrados, como se dice eufemísticamente en el argot interno, por el Superior Centro Directivo.

El Estado tampoco tenía ningún interés en modificar este peculiar status quo, porque sus recursos económicos eran escasos, consecuencia primero de una débil economía nacional y ya en los años 60 y 70 del siglo XX, de la ausencia de una estructura fiscal sólida.

Decimos que estas razones, en parte persisten, porque en la actualidad es frecuente que municipios pequeños hagan aportaciones importantes para la construcción de acuartelamientos.

El planteamiento de sus alcaldes no por sencillo es menos hábil, pues pretende mantener la presencia de, aunque sea unos pocos guardias civiles, que contribuyan a mejorar una seguridad ciudadana que ellos con sus esca-

GENERACIONES DE CREDITO PROCEDENTES DE OTROS ORGANISMOS

CAPITULO	ORGANISMO	1997	1998	1999
I I	BANCO DE ESPAÑA MINISTERIO DE AGRICULTURA PACIAP	185.625.000	279.523.854	136.511.387 2.500.000
	TOTAL CAPITULO I	185.625.000	279.523.854	139.011.387
II II	BANCO DE ESPAÑA CASTILLA Y LEON		60.484.943	48.673.490 30.698.528
	TOTAL CAPITULO II	0	60.484.943	79.372.018
VI VI VI VI	BEI-SEPRONA BANCO DE ESPAÑA CASTILLA Y LEON MINISTERIO DE AGRICULTURA PACIAP	630.553.000 5.000.000	347.366.700 30.698.528 44.207.885	115.407.992 16.176.468 20.000.000
	TOTAL CAPITULO IV	635.553.000	422.273.113	151.584.460
	TOTAL EJERCICIO	821.178.000	762.281.910	369.967.865

Los recursos no pueden mantener por medio de la policía local.

Por contra los municipios mayores, donde su presupuesto permite sufragar importantes plantillas de policía municipal y en los que por ser capital de la comarca son sede natural de compañía o de puesto principal su interés en que la Guardia Civil permanezca no suele tener traducción económica.

SERVICIOS EN EL EXTERIOR

En la actualidad 88 guardias civiles están destinados en el extranjero y otros 331 se encuentran comisión de servicio fuera de nuestras fronteras.

Los primeros perciben sus haberes con cargo al programa de "Seguridad Ciudadana". Dentro del segundo bloque 100 desempeñan funciones de Policía Militar encuadrados en contingentes de la Fuerzas Armadas, 48 están integrados en programas de asistencia técnica y 183 participan en operaciones de mantenimiento de paz.

Las retribuciones de todos ellos son por cuenta del Cuerpo, las Indemnizaciones por Razón de Servicio son atendidas por el Ministerio de Defensa en el caso de los integrados en sus unidades y por la Guardia Civil en los programas de asistencia técnica y en las operaciones de mantenimiento de paz, si bien cuando el organismo patrocinador les abona algún viático la indemnización es más reducida.

Los gastos de vestuario, sanitarios y de equipo generalmente son asumidos en su totalidad por el Cuerpo, mas aún, cuando se constituyen unidades policiales por así decirlo, autónomas, como la de Kosovo, los gastos necesarios para su equipamiento y funcionamiento son por cuenta del Cuerpo, si bien en esta última operación están previstas ciertas compensaciones por parte de Naciones Unidas.

La conclusión es que los programas de asistencia técnica y las operaciones de mantenimiento de paz gravan poderosamente los presupuestos ordinarios del Cuerpo, distrayéndose de los créditos asignados al programa presupuestario de

"Seguridad Ciudadana" al no existir dotación específica para atenderlos.

La reflexión es que estas operaciones no se enmarca en sentido estricto en las misiones que la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad encomienda a éstas, sino que más bien constituyen un instrumento de la Política Exterior Española lo cual debería merecer un tratamiento presupuestario independiente.

CONCLUSION

Sin duda han quedado por recoger y comentar muchos datos económicos sobre la Guardia Civil y sobre todo de la evolución de sus presupuestos a lo largo del tiempo así como la comparación con el gasto de otras organizaciones policiales. Como ya se ha dicho se ha renunciado a ello a propósito, pero se ha podido ver que los gastos corrientes son anormalmente bajos en conceptos tan básicos como el mantenimiento de vehículos o edificios, el vestuario o la limpieza.

También se ha puesto de manifiesto estructuras no del todo acordes con las tendencias actuales como puede ser la de la Asociación Pro Huérfanos.

Se dice que en la Guardia Civil las inercias que impiden los cambios organizativos son muy fuertes, sin duda es cierto, pero no en lo referido al Servicio. El Instituto ha sido capaz de reorganizar sus Zonas y suprimir las Líneas en muy poco tiempo, ha constituido con agilidad una unidad especial para desplazar a Kosovo, sin haber tenido ninguna experiencia previa en la materia, pero paradójicamente siempre ha tenido dificultades para financiar su actividad a los niveles del resto de la Administración.

¿Dónde está la clave? El autor recuerda el lema de un viejo compañero ya retirado que decía "el servicio es lo primero y a veces lo único". Y eso es lo que le pasa a la Guardia Civil, se piensa sólo en el Servicio, lo que sin duda es loable, pero también se desatiende la cocina y con el tiempo se esta no funciona del todo bien y aquel se presta en condiciones menos favorables que las que cabría esperar.

Preocúpense más los guardias civiles de su propia casa que será la mejor manera de que la Sociedad pueda seguir disponiendo de tan eficaz instrumento de seguridad pública.