

# 175 AÑOS HACIENDO DEL HONOR LA PRINCIPAL DIVISA

FRANCISCO MARTÍNEZ VÁZQUEZ

EX SECRETARIO DE ESTADO DE SEGURIDAD (2013-2016)  
PROFESOR DE DERECHO CONSTITUCIONAL

## RESUMEN

La Guardia Civil cumple 175 años de historia en los que se ha consolidado como una de las Instituciones en las que los españoles más confían. Este fuerte vínculo de confianza se ha construido a partir de un desempeño enormemente eficaz en la lucha contra todas las formas de criminalidad y de unos valores con los que la sociedad española se identifica. La Guardia Civil ha conseguido, así, una exitosa adaptación a las exigencias de cada momento histórico y un creciente afecto por parte de los ciudadanos, de tal suerte que no se entendería la historia moderna y contemporánea de España sin la Guardia Civil. Es indudable que el futuro traerá consigo nuevos desafíos, algunos ya evidentes en nuestros días, pero la misma tenacidad mostrada en la defensa de los valores que encarna la Guardia Civil desde su fundación hará posible la respuesta a los nuevos retos desde la excelencia.

*Palabras clave:* Legitimidad delincuencia, confianza, "Cartilla de la Guardia Civil", honor, medioambiente, migración, demografía, patria.

## ABSTRACT

*The Guardia Civil* celebrates 175 years of history in which it has established itself as one of the Institutions in which Spanish citizens most trust. This strong bond of trust has been built on an enormously effective performance in the fight against all forms of crime and values with which Spanish society identifies itself. The Guardia Civil has achieved, thus, a successful adaptation to the demands of each historical moment and a growing affection of the citizens, in such a way that the modern and contemporary history of Spain would not be understood without the Guardia Civil. Undoubtedly, the future will bring new challenges, some already evident in our days. The same tenacity shown in the defense of the values embodied by the Guardia Civil since its founding will make a possible response built up with excellence.

*Keywords:* Legitimacy, crime, *trust*, "Cartilla de la Guardia Civil", *honor, environment, migration, demography, homeland.*

En mayo de 2015 se publicó el informe elaborado por el grupo de trabajo creado por el presidente de Estados Unidos Barack Obama para reflexionar sobre las características que debían reunir los cuerpos policiales en el siglo XXI. El informe titulado "*Final Report of the President's Task Force on 21st Century Policing*" recoge una visión multidisciplinar acerca de los pilares en los que debería sustentarse la policía del siglo XXI para estar a la altura de las exigencias de su tiempo y de las demandas de una sociedad que, con toda legitimidad, espera de los poderes públicos unos servicios de máxima calidad, en el sentido más amplio de la palabra.

Los expertos seleccionados por el presidente Obama para integrar esta “*task force*” llegaron a la conclusión de que la policía del presente y del futuro debía sustentarse en seis pilares, que pueden resumirse con los siguientes titulares:

1. La confianza y la legitimidad.
2. Políticas públicas que reflejen los valores de la comunidad.
3. Incorporación de avances tecnológicos y uso de redes sociales.
4. Policía cercana a la comunidad y reducción de la delincuencia.
5. Formación y entrenamiento permanente.
6. Seguridad y bienestar del funcionario policial.

Es evidente que estas conclusiones fueron elaboradas en un contexto concreto, bajo la presión del controvertido “*efecto Ferguson*”, enfocadas en los cuerpos policiales de Estados Unidos que, como es bien conocido, conforman un modelo de seguridad pública muy diferente al español. Sin embargo, creo que el grueso de las reflexiones puede aplicarse a las fuerzas y cuerpos de seguridad en cualquier país de nuestro entorno, por más que los modelos de seguridad sean diferentes.

Precisamente desde esta perspectiva, es interesante y también alentador comprobar cómo los pilares fundamentales sobre los que, según este selecto grupo de expertos, debe construirse un cuerpo policial eficaz en el siglo XXI constituyen, desde hace nada menos que 175 años, los nutrientes más destacados de un Cuerpo como la Guardia Civil.

En efecto, llama poderosamente la atención que muchos de los valores identificados por los especialistas nombrados por el presidente Obama en 2015 impregnen un documento tan emotivo como cargado de razón, como es la Cartilla del Guardia Civil (1845), verdadero código genético de las mujeres y hombres que desde la fundación del Cuerpo han hecho que España y su historia, moderna y contemporánea, simplemente no puedan entenderse sin la Guardia Civil.

Las fuerzas y cuerpos de seguridad del siglo XXI deben, ante todo, dotarse de legitimidad a través de un vínculo de confianza con la comunidad a la que sirven. El informe de 2015 afirma, con acierto, que el policía del siglo XXI ha de ser “*un guardián y no un guerrero*”. Pocas definiciones de esta misma idea alcanzan la fuerza retórica de la Cartilla del Guardia Civil cuando en su artículo 1, apartado 6º, afirma que “*el Guardia Civil no debe ser temido sino de los malhechores, ni temible sino a los enemigos del orden*”. Tampoco es fácil encontrar una definición de legitimidad social y confianza que supere la expresiva fórmula de este mismo apartado:

*“Procurará ser siempre un pronóstico feliz para el afligido y que a su presentación el que se creía cercado de asesinos, se vea libre de ellos; el que tenía su casa presa de las llamas, considere el incendio apagado; el que veía a su hijo arrastrado por la corriente de las aguas, lo crea salvado; y por último siempre debe velar por la propiedad y seguridad de todos”.*

La palabra “confianza” no es un término de menor cuantía cuando hablamos de preservar la seguridad y defender “*el orden y la ley*”. Precisamente una característica del mundo contemporáneo es la profunda crisis de confianza, credibilidad y legitimidad social que padecen muchas de las instituciones en las que se sustenta la democracia

liberal y la economía de mercado. Todo ello apunta hacia horizontes de incertidumbre en lo político, en lo social o en lo económico, pero también permite rescatar del naufragio en esta “*sociedad líquida*”, según la célebre expresión de Zygmunt Bauman, a aquellas instituciones que, precisamente por reflejar los valores compartidos por la comunidad, resisten ese cuestionamiento y siguen apareciendo como acreedores de la confianza de los ciudadanos. Resulta admirable que, en este contexto de enorme fragilidad de los vínculos de confianza social, especialmente el que debe unir a los representantes políticos con la comunidad a la que sirven, sea precisamente la Guardia Civil la institución que sistemáticamente aparece en los sondeos de opinión como una de las tres instituciones en la que los españoles más confían.

Cuando se cumplen 175 años de la fundación del Cuerpo, merece la pena preguntarse cuáles son las razones de ese robusto vínculo de confianza que se reafirma con el paso del tiempo, a pesar del descrédito general de las instituciones públicas. En mi opinión, y desde mi experiencia, podemos encontrar razones objetivas y subjetivas para explicar el caudal de afecto que vincula a los españoles con la Guardia Civil.

Entre las razones objetivas, creo que la principal es la generalizada percepción del trabajo bien hecho y del éxito en el desempeño. España, con todas sus flaquezas y debilidades, es un país enormemente seguro, tal como muestran los diferentes indicadores y como reflejan los estudios sociológicos, en los que la inseguridad ciudadana lleva ya varios años en niveles insignificantes dentro de la escala de problemas de los españoles.

Conviene no perder de vista que la protección frente a la violencia constituye la primera razón de ser de la comunidad política y, por tanto, del Estado. En consecuencia, las políticas públicas de seguridad constituyen una obligación primaria de los poderes públicos, un valor intangible que no forma parte de la agenda cuando no se percibe como un problema, pero que puede pasar al primer plano de las preocupaciones sociales cuando se instala la sensación generalizada de inseguridad o cuando aparecen nuevas amenazas. En Francia, por ejemplo, la inseguridad y la amenaza terrorista no estaban entre las cinco principales preocupaciones de los ciudadanos en junio de 2014. Sin embargo, pocos meses después, en enero de 2015, tras los atentados yihadistas del semanario “*Charlie Hebdo*” hasta la fecha actual, la amenaza terrorista y la inseguridad se sitúan como la segunda preocupación de los franceses, solo superada por el desempleo.

La Guardia Civil ha sido desde su fundación, en diferentes coyunturas políticas y sociales, una pieza insustituible del modelo español de seguridad pública. En los últimos años, la Guardia Civil, junto a la Policía Nacional y al resto de fuerzas y cuerpos de seguridad de ámbito regional o local, ha conseguido que muchos de los indicadores de criminalidad alcancen los valores más reducidos de la serie histórica y que, por tanto, la percepción de seguridad se haya generalizado entre los españoles y también entre los millones de turistas extranjeros que cada año visitan nuestro país y que destacan la seguridad entre los principales valores de nuestra oferta turística.

Un capítulo especialmente significativo en esta lucha contra la delincuencia lo constituye la tenaz e incansable actuación de la Guardia Civil contra el terrorismo de ETA. La historia contemporánea de España está marcada por el nombre de cada una de las víctimas del totalitarismo criminal de una banda de fanáticos. Entre esas víctimas, 203 miembros del Cuerpo que constituyen un ejemplo de heroicidad y sacrificio. El final

del terrorismo de ETA solo ha sido posible por el tesón de muchos profesionales de las fuerzas y cuerpos de seguridad que decidieron dedicar más iniciativa, más tiempo y más inteligencia a poner fin al terror de la que los asesinos dedicaban a exterminarnos. Gracias a su perseverancia, a la fortaleza del Estado de Derecho y a la negativa a doblegarse de la sociedad española, con el ejemplo del testimonio inquebrantable de las víctimas, nuestro país pudo derrotar a ese siniestro “club” de asesinos en serie llamado ETA, sin pagar ningún peaje político por ello, aunque con la irreparable pérdida de vidas que produce siempre la lucha contra la delincuencia más atroz.

Probablemente la lucha contra ETA sea uno de los capítulos más dolorosos de estos 175 años de historia de la Guardia Civil, pero también es, con toda su carga de sufrimiento, la historia de un éxito colectivo, una de las formas más nobles de hacer realidad el lema que figura en el artículo 1 de la mencionada Cartilla del Guardia Civil: *“el honor ha de ser la principal divisa del Guardia Civil; debe por consiguiente conservarlo sin mancha”*. El honor ha resplandecido frente a la sinrazón y, por eso, la confianza de los españoles en la Guardia Civil solo es comparable al inmenso sentimiento de gratitud hacia el Cuerpo.

Junto a los factores objetivos que explican la fortaleza del vínculo entre los ciudadanos y la Guardia Civil, existen también poderosos elementos subjetivos, ligados a una serie de valores que siguen siendo socialmente apreciados y dignos de admiración. Un Cuerpo policial con un siglo y tres cuartos de historia solo puede merecer el afecto de la comunidad a la que sirve si es capaz de reflejar los valores superiores con los que esa comunidad se identifica.

El sacrificio, la lealtad, la disciplina, la abnegación o el espíritu benemérito son los componentes de una brújula moral que no solo marca un estilo de vida, sino también un modelo a admirar e imitar.

El profundo afecto hacia la Guardia Civil está basado en su identificación como un referente ético, lo que demuestra que, en las diferentes etapas de su historia, la Guardia Civil ha sido la Institución que mejor ha reflejado la estructura social de España. Desde que el Duque de Ahumada asumiese en 1844 el reto de *“proteger eficazmente las personas y las propiedades”*, la Guardia Civil se ha caracterizado por la permanente búsqueda de la excelencia y, de este modo, ha conectado con el sentimiento mayoritario de los españoles, mereciendo su admiración y respeto precisamente por los valores que encarna.

Esta percepción subjetiva permite afirmar hoy que los valores que refleja la Institución son percibidos por una gran mayoría de españoles como directrices de integridad y buena convivencia, capaces de adaptarse a la propia evolución de la sociedad española. Es evidente que si nuestra Constitución, que recientemente ha cumplido cuatro décadas de vigencia, proclama en su artículo 1 como valores superiores del ordenamiento jurídico *“la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”*, la Guardia Civil está imbuida de esos mismos valores y realiza cada día un esfuerzo encomiable por defenderlos con su trabajo y con su ejemplo cotidiano.

Precisamente uno de los grandes aciertos del Cuerpo ha sido su capacidad de adaptación a las exigencias de cada tiempo y su evolución serena, al mismo ritmo que cambiaba la propia sociedad española. Indudablemente lo primero que ha cambiado en las últimas décadas ha sido el perfil de las amenazas y de los fenómenos criminales,

desde aquellos asaltantes de caminos que motivaron la creación del Cuerpo en 1844 hasta las más sofisticadas formas de ciberdelincuencia que constituyen la preocupación de nuestro tiempo.

En esta línea, la capacidad de innovación y la apuesta por la formación permanente (otro de los pilares de la policía del siglo XXI, según el informe del grupo de expertos designado por Obama) han hecho posible que el talento dedicado durante varias décadas a combatir el terrorismo de ETA se adaptase al perfil de la nueva amenaza procedente del terrorismo yihadista, orientando las enormes capacidades del Cuerpo hacia un nuevo tipo de amenaza definida por su extrema crueldad, la búsqueda del efecto macabro de atentados dirigidos contra objetivos blandos o la actuación de actores solitarios, radicalizados a través de la propaganda en redes sociales.

Asimismo, la lucha contra las nuevas formas de delincuencia telemática y también contra los viejos delitos, cometidos a través de nuevas herramientas tecnológicas que potencian en extremo su letalidad, ha sido otro de los campos en los que la Guardia Civil ha evolucionado hasta situarse en la vanguardia de las policías del mundo. Así, a los ámbitos tradicionales de actuación se ha unido la protección de la seguridad en el ciberespacio y la defensa de los derechos que se ven implicados en el entorno digital en el que se desenvuelve la vida contemporánea.

Especial relevancia tiene también la actuación humanitaria de la Guardia Civil, probablemente uno de los ámbitos que merecen el aplauso más entusiasta de los ciudadanos. Los rescates de inmigrantes en el mar o la actuación en accidentes o catástrofes, las intervenciones de salvamento en la montaña y tantas otras manifestaciones del espíritu benemérito son una seña de identidad del Cuerpo que solo puede hacerse realidad cuando se antepone el interés general al bienestar propio.

En última instancia, no faltan retos que la Guardia Civil debe asumir en el futuro inmediato y que pondrán a prueba la capacidad de adaptación del Cuerpo a un entorno inestable, que se define mejor como un cambio de época que como una época de cambios. Algunos de esos retos guardan relación con las nuevas amenazas y con la propia evolución de la criminalidad, pero también con los nuevos desafíos a la convivencia en la sociedad contemporánea.

Así, en el Informe sobre riesgos globales que publica cada año el Foro Económico Mundial han ganado peso los riesgos asociados al uso ilegítimo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, es decir, a los riesgos de la sociedad digital, al igual que los riesgos asociados al medioambiente, pasando por la creciente polarización de las sociedades o los movimientos migratorios involuntarios a gran escala, provocados, entre otras razones, por los desequilibrios demográficos, la desigualdad endémica y la violencia patológica de algunas regiones del mundo.

En España a esta percepción generalizada de riesgos globales se añaden los asociados al cambio de paradigma político, con la consiguiente inestabilidad que conlleva la transición desde el bipartidismo atenuado hasta un multipartidismo polarizado, así como otros desafíos inherentes a nuestra realidad nacional, como es el caso de la despoblación del medio rural o el reto demográfico. A todo ello se suma un serio cuestionamiento a nuestro modelo de convivencia constitucional propiciado desde movimientos independentistas que se han creído capaces de subvertir el ordenamiento jurídico vigente de forma unilateral, con el pretexto falaz de una pretendida legitimidad

democrática, que no encierra otra cosa que un repugnante sentimiento de superioridad. Esta profunda crisis constitucional ha sido capaz de tensar la convivencia hasta extremos desconocidos en las últimas décadas, si bien la respuesta ha llegado, una vez más, desde el estricto cumplimiento de la ley, con toda la amplitud que esa misma legalidad ofrece a las diversas opiniones, pensamientos o aspiraciones políticas.

En este contexto, la Guardia Civil está llamada a desempeñar un papel destacado, sirviendo como lo ha hecho en los últimos 175 años a las necesidades y anhelos de los españoles, a la grandeza de nuestra Patria y también a la seguridad de la comunidad internacional, en un mundo cada día más conectado y dependiente.

Aunque la incertidumbre del escenario es indudable, no es menos cierto que la mayor fortaleza del Cuerpo seguirá siendo el elenco de valores de los que es portador el Instituto y, de este modo, la plena vigencia de aquellas consignas recogidas en la Cartilla del Guardia Civil que, como he tratado de mostrar, siguen siendo absolutamente necesarias para un Cuerpo policial del siglo XXI.

La realidad ha demostrado que esos valores, incorporados a la naturaleza militar de la Guardia Civil, han permitido a los españoles contar con un servicio público de seguridad caracterizado por la excelencia. El reto del presente y del futuro está precisamente en preservar esos principios fundacionales sin renunciar a la necesaria adaptación a las exigencias de cada época.

Por supuesto, no debemos olvidar nunca que detrás de estos 175 años de historia hay nombres propios, rostros y sentimientos de los auténticos protagonistas: mujeres y hombres que han hecho grande al Cuerpo y que merecen el reconocimiento y el afecto de muchas generaciones de españoles. Precisamente por eso, a quienes tengan el honor de ostentar responsabilidades políticas o de gestión pública al frente de la Guardia Civil habrá que recordarles siempre que el sexto pilar de la “policía del siglo XXI”, según el selecto grupo de expertos designados por el presidente Obama, es precisamente la seguridad y el bienestar de los funcionarios policiales. Todo lo que trabajemos desde la acción política por mejorar las condiciones de vida y trabajo de los miembros de la Guardia Civil será poco para saldar la enorme deuda de gratitud que la sociedad española tiene con una Institución imprescindible para entender lo que fuimos, asumir lo que somos y mirar orgullosos a lo que seremos en el futuro.

Fecha de recepción: 22/04/2019. Fecha de aceptación: 24/04/2019