

LA GUARDIA CIVIL, INSTITUCIÓN DE REFERENCIA EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE ESPAÑA

JOSÉ FÉLIX GONZÁLEZ ROMÁN

CORONEL DE LA GUARDIA CIVIL. DOCTOR EN HISTORIA

RESUMEN

La Guardia Civil nace como consecuencia de la voluntad política de establecer un nuevo sistema de seguridad pública, inexistente tras la quiebra del instituido durante el reinado de Fernando VII y que dejó tras de sí una huella de desconfianza pública que había de ser erradicada con inmediatez.

El presente artículo realiza un recorrido por la historia de las instituciones dependientes de la administración del Estado que, en la actualidad, se dedican a la seguridad pública en España, en el que se analizan someramente aspectos como su creación, importancia en el sistema de seguridad pública de nuestra nación, influencia en otras corporaciones de seguridad pública -tanto nacionales como extranjeras- para extraer algunas conclusiones que llevará a identificar a la Guardia Civil como la institución de referencia en el sistema de seguridad pública de España.

Palabras clave: Guardia Civil, Policía, seguridad pública, fundación, denominación, permanencia, modelo, acción exterior.

ABSTRACT

Guardia Civil was born because of the political will to establish a new system of public security, which didn't exist after the bankruptcy of the previous system during the kingdom of Fernando VII and that left behind a trace of public distrust that had to be eradicated immediately. This article takes a tour through the history of the institutions dependent on the State administration that, currently, are dedicated to public security in Spain, in which different aspects are analyzed: its creation, the importance in the public security system of our nation, the influence in other public security corporations -both national and foreign- to draw some conclusions that will lead to identify the Guardia Civil as the reference institution in the public security system of Spain.

Keywords: Guardia Civil, National Police Corps, public security, model.

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN

La aparición de fuerzas dedicadas específicamente a la seguridad pública en España se remonta a la Edad Media. Desde entonces, y hasta la aparición de la Guardia Civil, la seguridad pública en España ha descansado en distintas instituciones, que se han sucedido o superpuesto con mayor o menor éxito.

Con alguna referencia a determinadas fuerzas provinciales o regionales, el estudio preliminar se centrará en aquellas nacidas con voluntad de establecerse en todo el territorio nacional.

1.1. LA SANTA HERMANDAD NUEVA

Es unánimemente reconocido por los historiadores que la primera fuerza de seguridad con vocación nacional fue la “Hermandad General”, comúnmente conocida como “Santa Hermandad Nueva” o, sencillamente, “Santa Hermandad”.

Creada por los Reyes Católicos en el ordenamiento de Madrigal (1476), fue consecuencia de la petición trasladada por los procuradores de Cortes de todas las ciudades y villas de los reinos:

“Muy excelentes Señores, a Vuestras Altezas, es notorio cuántos robos, y salteamientos, y muertes, y heridas, y prisiones de hombres se hacen e se cometen cada día en estos nuestros Reinos en los caminos e yermos de ellos desde el tiempo que Vuestra Real Señoría reina. A lo cual ha dado causa la entrada de vuestro adversario de Portugal en estos vuestros Reinos, y el favor que algunos caballeros vuestros, rebeldes y desleales, y enemigos de la patria le han dado. Cuyas gentes, poniéndose en guarniciones, hacen y cometen de cada día los dichos delitos, y otros grandes insultos e maleficios; y como quiera que somos ciertos que Vuestra Alteza desea poner remedio en esto, y punir los malhechores; pero vemos que la guerra en que estáis metidos, y las necesidades que nos ocurren de proveer a los hechos de ellas, no os dan lugar a ello, y porque vemos que vuestros Reinos con las tales cosas son maltratados, hemos pensado en el remedio de esto. Y hemos suplicado a Vuestra Alteza que lo mandare proveer, y vuestra Real Señoría mandó a los del vuestro Consejo que platicasen con nosotros sobre la forma que se debía tener en remediar esto, a lo menos mientras duraban los dichos movimientos y guerras en estos Reinos, porque entre tanto la gente pacífica tuviese seguridad para tratar de buscar su vida, y no fuesen así damnificados y robados” (Colección de Cortes de los Reinos de León y de Castilla. Tomo IV, 1476, págs. 2-3)

Formada por soldados desde sus inicios, las funciones que ejerce la Hermandad son la administración de Justicia¹ y la constitución de una fuerza pública para reprimir y castigar a los delincuentes, actuando también de facto como un “ejército permanente”. En este sentido, la Santa Hermandad Nueva será la primera organización militar con dedicación a la seguridad pública de toda Europa.

Sus actuaciones se enmarcaron tanto en la seguridad pública como en las campañas militares, entre las que destacó la propia Guerra de Granada, en la que participaron casi mil quinientos hombres de la Santa Hermandad.

Su despliegue en todo el territorio nacional, que en sus inicios se estableció en unos dos mil hombres a caballo, era financiado por los propios vecinos de los pueblos, si bien pasó a ser responsabilidad de los ayuntamientos en 1487.

Precisamente la financiación fue el principal problema de esta fuerza que, quizás demasiado numerosa para fuerza de seguridad pública y de escasa entidad para conformar un ejército permanente, iría disminuyendo su despliegue hasta su total desaparición, acordada mediante ley de 7 de mayo de 1835².

1 Las denominadas “Leyes de la Hermandad” establecerán, entre otros aspectos, los delitos y estructura propia de la jurisdicción de la Hermandad, así como las normas de ejecución de sentencias que dicha jurisdicción dictase.

2 “Gaceta de Madrid” de 25 de mayo de 1835.

1.2. EL EJÉRCITO TRAS LOS MALHECHORES

Sería Carlos III quien establecería uno de los pilares sobre los que se asentó la seguridad pública en nuestra nación, y lo hizo precisamente en el marco de las **Ordenanzas Militares de 1768**. Este texto, junto con otras disposiciones posteriores, consagrarían a las autoridades militares como las encargadas de mantener el orden público, pues a ellas había de advertírseles de la celebración de cualquier fiesta o acto público que pudiera comprometer el sosiego y la paz pública y a ellas también había que solicitar autorización para su realización, a fin de que tomaran las oportunas prevenciones mediante la actuación de patrullas de soldados como rondas de seguridad.

1.2.1. La España de Jose I

En el marco de la constitución firmada en Bayona el 6 de junio de 1808, el propio texto establecía, en su artículo 27, la creación del ministerio de Policía General que, en caso de considerarse conveniente, podía estar incluido en el ministerio de lo Interior.

A tenor de lo establecido mediante Decreto de 6 febrero de 1809, el Ministerio de la Policía General se encargaba de la seguridad general del Estado, las disposiciones de alta policía, las disposiciones y reglamentos para garantizar el buen orden y la tranquilidad pública en todas las partes del reino y el régimen de pasaportes; aseguraba y vigilaba la ejecución de todas estas medidas, estableciendo la política interior de las prisiones y la censura de los periódicos. Por su parte, el Ministerio de lo Interior se ocupaba de lo relativo a la administración civil del reino y a la policía municipal de los pueblos. En este sentido, proponía las disposiciones sobre prisiones civiles, hospitales, casas de misericordia y establecimientos hospitalarios y de beneficencia; construcción y conservación de caminos, puertos mercantes, puentes, canales, calzadas y otras obras públicas; minas, navegación interior, depósitos de caballos y cría de ganado; pantanos, desmontes, comercio interior y exterior; industria, artes, fábricas, medidas de sanidad, fiestas, teatros, estadística y economía política, pescas, artes y oficios, etc.

La propia Constitución preveía, en su artículo 134, la posibilidad de que el ministro de la Policía General diera mandamiento de comparecencia y de prisión contra quienes, como posibles autores y cómplices, tramaran cualquier conspiración contra el Estado.

Por último, el artículo 38 del texto constitucional habilitaba al Senado para, en casos de urgencia y a propuesta del Rey, tomar las medidas extraordinarias que exigiera la conservación de la seguridad pública.

Es en el marco de esta Constitución en el que se ordenó la creación de diferentes Unidades militares para garantizar la seguridad pública.

El 18 de febrero de 1809 se decretó la creación de un **batallón de Infantería ligera**, destinado a la policía y seguridad interior de la capital. Dicho batallón constaba de plana mayor cuatro compañías, que sumaban un total de 420 hombres. Este batallón atendería los requerimientos del intendente general de Policía de Madrid y de los comisarios de los correspondientes cuarteles de la Capital, figuras que se crearían por otro decreto del mismo 18 de febrero de 1809.

El 20 de febrero del mismo año, José Bonaparte creó las **Milicias Urbanas**, Unidades militares cuyo cometido era el apoyo a la Justicia y al Magistrado.

El 26 de julio, también de 1809, se ordenó la creación, en el seno del Ministerio de la Guerra, de dos Regimientos de Infantería para constituir la **Guardia Urbana de Madrid**, denominación específica de la Milicia Urbana en la capital.

El 19 de diciembre de 1809 se creó una **Compañía de Migueletes en Navarra** para “perseguir malhechores y contribuir a mantener la tranquilidad pública de aquella provincia”.

El 6 de febrero de 1810 se ordenó formar la **Guardia Cívica en Andalucía**, compuesta en las ciudades de Córdoba, Jaén, Granada y Sevilla por, al menos, un Batallón de Milicia Cívica. Su misión era la de “cuidar de la tranquilidad en el interior de los pueblos”, a semejanza de las Milicias Urbanas.

El 31 de marzo de 1810 se ordenó la organización de fuerzas en todas las provincias para “reprimir desórdenes y proteger comunicaciones”. Se constituirían así **Compañías de Cazadores de Montaña** de Infantería o Caballería.

Pero la aportación más importante a la estructura de seguridad pública realizada por Bonaparte será la creación, el 22 de enero de 1811, de la **Gendarmería Real** a caballo, cuyo reglamento sería aprobado el 19 de marzo y establecía el objeto de esta institución en “mantener el buen orden público, cooperar a la exacta ejecución de las leyes y perseguir y arrestar a toda clase de malhechores; auxiliar a los recaudadores de Rentas y a los ejecutores de las órdenes de los tribunales de Justicia; velar sobre los vagos y las personas ociosas que no tengan oficio o modo de vivir honesto; y sin excepción alguna perseguir a los que intenten turbar la tranquilidad pública y el cumplimiento de las órdenes del Gobierno”³. Lógicamente establecida a imagen de la Gendarmería Nacional Francesa, se desplegó inicialmente en la Capital y su provincia y tenía una entidad de una compañía a caballo. Sin embargo, el 1 de julio de 1812 el monarca decretó el aumento de efectivos de la compañía, que pasó a ser Escuadrón (unidad compuesta por dos compañías) y la creación de otro Escuadrón semejante con base en Sevilla.

La seguridad pública en la España de José I puede resumirse en la existencia de una estructura departamental -Ministerio de Policía General- que tenía sus propias autoridades delegadas en la Corte –intendente general y comisarios en Madrid- y en las provincias –los prefectos, magistrados que dependían del ministro de Policía General en dicha materia- complementada por una red de unidades militares con misiones específicas de seguridad.

1.2.2. La España de la Juntas

Mediante Orden de 5 de abril de 1811, las Cortes restablecieron la Superintendencia General de Policía que había sido abolida en marzo de 1808, tribunal que entendía de los asuntos de policía en general (orden y gobierno) y seguridad. La seguridad pública quedó en manos de los alcaldes, al no establecerse un departamento específico para esta materia.

La organización militar por excelencia creada por la constitución de 1812 fue la **Milicia Nacional**, organización instituida para la conservación del orden interior de

3 Artículo I del Título III del reglamento. “Servicio de esta compañía, y su dependencia y relaciones con las autoridades del gobierno”.

España. Su total vinculación a la Constitución de 1812 y a sus partidarios provocó que la Milicia Nacional no llegara a implantarse definitivamente sino en los períodos en que los liberales estuvieron en el poder.

La Milicia Nacional respondía al principio del “pueblo en armas” y, por tanto, todo ciudadano debía pertenecer a ella. Recibía sus haberes de los Ayuntamientos, lo que le granjeó no pocos problemas de subsistencia y efectividad. Si bien no era una parte de las “tropas de continuo servicio”, la Milicia Nacional formaba parte de la fuerza militar nacional⁴ y participó en no pocas acciones en la guerra de la Independencia. Como aspecto curioso, en esta contienda fue habitual el empleo de banderas bicolors -rojigualdas, similares a la de la Armada- por sus unidades, diseño que acabaría por implantarse al adoptarse como Bandera Nacional en 1843 por orden de Isabel II.

1.2.3. La España de Fernando VII

La salida de José Bonaparte a Francia en 1813 y la vuelta de Fernando VII a España como rey, hicieron desaparecer la estructuras creadas tanto por el monarca francés como por las Juntas.

La subida al trono de Fernando VII supuso la desaparición, entre otros cargos, de los jefes políticos, mediante Real Decreto de 4 de mayo de 1814, quedando el mando político en mandos de los capitanes generales y comandantes militares de las provincias. En cumplimiento de una Circular de 16 de mayo, dichas autoridades militares asumieron como propia la seguridad pública en sus respectivas demarcaciones territoriales.

Por último, y debido a la situación de inseguridad tras la guerra de la Independencia, el monarca ordenó que las fuerzas del Ejército se dedicaran a la persecución de malhechores, mediante una Pragmática Sanción de 22 de agosto de 1814.

El 15 de marzo de 1815 se aprobó el **Reglamento provisional de Seguridad pública**, que supuso un intento de especializar esta actividad, confiriéndole el mando superior a un denominado “general ministro”, que junto a dos asesores -que eran ministros togados- podían constituirse en Tribunal cuando fuera necesario. Este reglamento pretendía desgajar de la policía general lo específicamente relacionado con la seguridad pública. Por eso, podemos considerarlo como el primer reglamento de “policía de seguridad pública” aprobado en España.

También en esta época, y en un intento de reforzar la seguridad pública en la totalidad del territorio nacional, por Real Orden de 29 de junio de 1815 se crearon las **Comandancias Militares**, con las misiones de “atender a la persecución del ladrón, el asesino, el desertor, el contrabandista y el perturbador del orden, conservar la tranquilidad interior, facilitar los objetos del servicio sin entorpecimientos ni demora y velar por el exacto cumplimiento de las disposiciones soberanas”. Se constituía, por tanto, una fuerza para garantizar la policía en todos sus aspectos, si bien quedaba definida como “policía exterior” al conservar la Corte su propio sistema (considerado de “policía interior”). Así, una parte del Ejército -las Comandancias Militares- asumirían las funciones propias de seguridad pública en todos sus aspectos: “persecución y extinción de todos los malhechores, la aprehensión de los desertores, la seguridad de los

4 Ver Título VIII de la constitución de 1812.

caminos, la conservación de las propiedades, la tranquilidad de los pueblos, el auxilio a las justicias, la observancia de las leyes y disposiciones soberanas, la subsistencia y bienestar de las tropas...”. Su Reglamento sería aprobado por Circular del Ministerio de la Guerra de fecha 10 de agosto de 1815, pero problemas de jurisdicciones provocarían que quedaran fuera de la seguridad pública por Real Orden de 8 de octubre del mismo año.

Durante el trienio liberal se publicó la **ley constitutiva del Ejército**, aprobada por decreto de las Cortes de 9 de junio de 1821, que asumía la Pragmática Sanción de 1814 y encargaba al Ejército “la defensa del Estado de los enemigos exteriores, el aseguramiento de la libertad política, el orden público y la ejecución de las leyes”⁵.

También en el trienio liberal cabe destacar, en materia de seguridad pública, el proyecto de organización de la **Legión de Salvaguardias Nacionales**, presentado por quien fuera ministro de la Guerra entre marzo y agosto de 1820, D. Pedro Agustín Girón Las Casas. Al ser rechazado el proyecto por las Cortes, presentó su dimisión al cargo que ostentaba. De influencia claramente francesa, y lógicamente muy parecida a la Gendarmería Real española, es un claro antecedente del Cuerpo de Guardias Civiles que organizaría veinticuatro años más tarde su hijo Francisco Javier.

El 13 de enero de 1824, se creó el Cuerpo de **Celadores Reales**. Este Cuerpo pertenecía a la Caballería del Ejército como una unidad más, pero para su servicio obedecía las órdenes del superintendente general de Policía⁶, quien también lo financiaba.

Se encargaba de la seguridad y vigilancia de Madrid y sus alrededores.

En 1825 se constituyó el Regimiento, pero en 1827 la escasez de presupuesto disminuyó su entidad a “una compañía suelta”, que constaba de setenta y dos celadores y sesenta caballos. Desde entonces los Celadores dependerían únicamente del capitán general de Castilla la Nueva, quedando fuera del ámbito del superintendente general de Policía⁷.

La Reina Gobernadora María Cristina aprobó su abolición el 23 de febrero de 1833, mediante la constitución de otro Cuerpo parecido: el de **Salvaguardias Reales**.

Si bien tenía inicialmente una plantilla prevista de más de diez mil hombres, no pasó de tener una cincuentena de efectivos en Madrid, que constituyeron una Compañía a caballo.

Como otros Cuerpos, era una unidad del Ejército que dependía para el servicio de la Superintendencia General de Policía. En 1839 fueron disueltos y sus componentes se integraron en distintos puestos de la estructura de Policía.

2. ESTABLECIMIENTO Y SUPRESIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Sería la década absolutista iniciada en 1823 la que realizaría la aportación más importante del reinado de Fernando VII, materializada en el establecimiento, a similitud

5 Artículo 6º de la Ley.

6 Autoridad que se explica más adelante.

7 Real Orden de 13 de mayo de 1827. Aun cuando se preveía la creación de un denominado “Cuerpo de la Policía de Madrid”, nunca llegó a constituirse.

de lo que entre 1808 y 1809 había sido aprobado por José Bonaparte, de un ramo de la administración encargado específicamente de la policía, entendida esta en todas sus acepciones formales y materiales, mediante la aprobación y posterior publicación del real decreto de 8 de enero de 1824. Sin embargo, este proyecto tendría breve vida y provocaría una grave crisis en la materia que afectaría a gran parte de la población, creando una importante desconfianza de los ciudadanos en sus gobernantes y agravando la inseguridad ya existente en todo el territorio nacional.

2.1. ESTABLECIMIENTO DE UN NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Recuperando la Superintendencia General de Policía, que había sido abolida en marzo de 1808, y poniéndola en manos de un magistrado, se establecía la misma en todo el territorio nacional, mediante la creación de una estructura dependiente de la Secretaría de Estado y del Despacho de Gracia y Justicia y basada en dos elementos: las autoridades, que se establecían en las capitales de provincia y en las poblaciones cabeza de partido judicial, y que eran magistrados de las Chancillerías o Audiencias, y en los que los alcaldes eran subdelegados natos de Policía. Por otra parte, un cuerpo militar, especialmente encargado de la seguridad de los pueblos y de los caminos, si bien dicho cuerpo nunca llegó a establecerse⁸. Por esta razón, las autoridades podían reclamar el auxilio de ayuntamientos, comandantes militares, jueces y tribunales, jefes de Hacienda y cuantos tuvieran fuerza armada a sus órdenes.

Los cometidos propios de esta Policía deben enmarcarse en lo que hoy conocemos como policía administrativa (formación de padrones, expedición de documentos de identidad, licencias y permisos, etc.). Los relacionados con la seguridad pública (perseguir ladrones de los pueblos y de los caminos, impedir cuadrillas y reuniones tumultuarias que amenacen la tranquilidad de ciudades, pueblos y caminos, perseguir asociaciones secretas e impedir el contrabando) se realizaban en concurso con otras jurisdicciones, y también ejercía como agente de las autoridades municipales.

Tenían estas autoridades facultad para imponer multas y decretar prisión hasta 30 días máximo, salvo en el caso de conspiración contra el Estado, en el que podía mantener al reo presunto hasta la total averiguación de las ramificaciones de sus planes.

Parte de su financiación estaba cubierta por las tasas cobradas por la expedición de documentos, licencias y permisos e, incluso, por las multas que imponían por la contravención a la diferente normativa.

2.2. LA MODIFICACIÓN DEL SISTEMA

El 1 de agosto de 1827 Fernando VII ordenó una reforma de empleados y de gastos de la Policía, al considerarla excesivamente gravosa para los ciudadanos. Su objeto era la refundición de sus cometidos en el Ministerio de Gracia y Justicia, de modo que un solo departamento fuera responsable de todas sus atribuciones. El día 14 del mismo mes se aprobó otro Decreto por el que se adelgazó la plantilla de la Policía, se les recortaron retribuciones y se le eliminaron atribuciones, dejando gran parte de

8 Como se vio con anterioridad, los modelos de los Celadores y Salvaguardias Reales fracasaron en poco tiempo, limitándose además su despliegue a la Capital.

las administrativas en otras manos. Como hecho más característico, las atribuciones propias de la Policía se centraron en “la vigilancia dentro y fuera del Reino en las conspiraciones contra el orden legítimo y Seguridad del Estado”, quedando bajo la autoridad municipal las decisiones con respecto a las demás. Además, se redujo a tres el número máximo de días que un detenido podía estar en dependencias de la Policía, eliminándose la excepción vigente para los reos presuntos de conspiración y se ordenó que el libramiento de gastos reservados fuera competencia exclusiva de la Superintendencia y con conocimiento de los motivos que lo hicieran necesario.

La consecuencia de estas reformas fue que la Policía tomó un tinte partidista, implicándose en tareas de servicio al absolutismo y de control de las ideas⁹. De esta forma, en poco tiempo comenzó a causar recelo entre la población hasta el punto de que llegó a ser temida por la sociedad en general. Se acuñó para ella el término de “policía secreta”, que llegó a ser empleada hasta en la documentación oficial.

Y es que esta época se caracterizó por cierta identificación más o menos determinada entre la tendencia política que gobernaba en cada momento con las estructuras e instituciones de seguridad pública.

2.3. CRISIS Y DESAPARICIÓN DEL SISTEMA

Es de esta época la creación de la Secretaría de Estado y del Despacho del Fomento General del Reino, que tiene una especial importancia dado que el propio Real Decreto de 9 de noviembre de 1832 le asignaba, entre sus responsabilidades, la de la policía “de seguridad pública, tanto interior como exterior”. Se materializaba la separación entre la “policía” entendida genéricamente y las específicas “de seguridad pública”, “urbana” y “rústica”, que eran asignadas a la “incumbencia y atribución privativa” de un departamento concreto. Era un paso más en el intento de concentrar la acción administrativa del Estado.

Fallecido ya Fernando VII, la Reina Gobernadora María Cristina intentó reconducir los servicios de la Policía, mediante la promulgación de la Orden de 23 de octubre de 1833, dirigida al superintendente general, que deja fuera de toda duda la crítica a la situación de la Policía:

“Queriendo S.M. la Reina Gobernadora que la Policía general del reino se circunscriba en los límites de que nunca debió salir: que ejercitando su vigilancia sobre algunos no lo haga sino en el interés de la seguridad de todos; y que, en lugar de instrumento de vejaciones, sea un medio de gobierno, y por consiguiente un elemento de protección, se ha servido mandar, en nombre de la Reina nuestra Señora Doña Isabel II, que V. S. haga inmediatamente revisar y refundir en este sentido los reglamentos del ramo, suprimiendo en ellos toda precaución exorbitante, toda formalidad vejatoria, toda traba, en fin, que no sea absolutamente exigida por la necesidad de conservar el orden y de asegurar el reposo general”.

En estos años se abordaron diversas variaciones significativas en lo tocante a la estructura de la seguridad pública: en primer lugar, el cambio de denominación de la

9 Así lo afirmaba Carlos Conde Duque, director general de la Policía, en el prólogo a la publicación que, con motivo de los 170 años de creación de la Policía en 1824, se confeccionó en 1993: “Nada fue perfecto ciertamente en estos orígenes, especialmente considerado desde una concepción contemporánea, y la mayor crítica, si nos salimos de su tiempo, es la implicación en tareas de servicio político y de control de la extensión de las ideas” (Dirección General de la Policía, 1993).

“Secretaría de Estado y del Despacho del Fomento General del Reino” por la de “Ministerio de lo Interior”, mediante Real Decreto de 13 de mayo de 1834. Esta misma norma creaba los gobernadores civiles en las provincias y los subdelegados del Gobierno Civil en los partidos judiciales, que se entendían con el superintendente general de Policía en asuntos de su competencia.

Por otra parte, mediante Decreto de 4 de octubre de 1835 se suprimía la Superintendencia General, al considerarse más útil que gobernadores civiles y subdelegados se entendieran directamente con el Ministerio, ahorrándose un escalón intermedio. Por último, dicho Ministerio pasó a denominarse “de la Gobernación del Reino” por Real Decreto de 4 de diciembre de 1835.

La asunción de la regencia de España por el general Espartero, tras la renuncia de la Regente María Cristina el 12 de octubre de 1840, supuso el fin del antiguo sistema, al abolirse completamente la policía tras el informe presentado al Regente por el ministro de la Gobernación Manuel Cortina¹⁰. El articulado del decreto de 2 de noviembre de 1840 no podía ser más escueto ni más contundente:

“Artículo 1º: Queda abolida la policía secreta y prohibido hacer ningún gasto con tal objeto.

Artículo 2º: Se propondrá con urgencia la organización que deberá tener la policía de protección y seguridad pública ejercida por las autoridades que la ley reconoce”.

Y es que los intentos de María Cristina de reconducir la situación de esta administración no lograron su objetivo.

La seguridad pública en España quedaba sin una estructura que diseñase políticas adecuadas y canalizase las necesidades y recursos entre el nivel ministerial y el local, quedando únicamente a cargo del Ejército y de la Milicia Nacional, entidad esta última que no lo ejercía con carácter permanente ni en todo el territorio.

3. EL DISEÑO DEL NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA. LA APARICIÓN DE LA GUARDIA CIVIL

El 31 de diciembre de 1843, el mariscal de campo Manuel de Mazarredo y Mazarredo, a la sazón ministro de la Guerra, remitió una carta al ministro de la Gobernación, José Justiniani y Ramírez de Arellano, marqués de Peñaflores, en el que le exponía los inconvenientes que para el Ejército suponía el ejercicio de la función de seguridad pública, y le instaba a abordar cuanto antes la organización de la “policía de protección y seguridad pública” establecida en el artículo 2 del Decreto de 2 de noviembre de 1840.

El gobierno de González Bravo en pleno aceleró sus trabajos y, como resultado de los mismos, se aprobó el decreto de 26 de enero de 1844, por el que se organizaba “el ramo de protección y seguridad pública”¹¹.

Constaba el sistema de dos elementos diferenciados: por una parte, los denominados “empleados en el ramo de protección y seguridad pública” y, por otra, “una fuerza especial destinada a proteger eficazmente las personas y las propiedades”. En cuanto

¹⁰ Gaceta de Madrid núm. 2207, de 03/11/1840, pág 2.

¹¹ Gaceta de Madrid núm. 3422, de 27/01/1844, pág 2.

a esta última, estaba previsto desde un primer momento que fuera una fuerza militar, pues ya en el consejo de Ministros de 21 de enero se hablaba de la constitución “de una Gendarmería”¹², que no es sino una Unidad del Ejército especializada en la seguridad pública. De esta manera, se mantenía en vigor la Ley constitutiva del Ejército de 1821 en cuanto a la asunción de competencias en esa materia, y se descargaba de este cometido a las Unidades regulares.

En relación a los “empleados”, mantuvieron denominaciones similares a las utilizadas por la desaparecida Policía (comisarios y celadores) y su presencia en capitales de provincia y cabezas de partido judicial, si bien ejercerían atribuciones propias de los agentes de la autoridad.

Ambos elementos del sistema dependían del jefe político de cada provincia que, en última instancia, rendía cuentas ante el ministro de la Gobernación de la Península, último responsable de la seguridad pública.

3.1. LA NOMENCLATURA EMPLEADA EN EL NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Debido a la carta de Mazarredo, se aceleró el proceso de instauración del nuevo sistema de seguridad pública. Por ello, y debido a la mala fama creada por el anterior, se evitó en el ahora creado toda referencia que lo recordara de una u otra forma. Para entenderlo en su correcta dimensión, hemos de acudir al propio Real Decreto de 26 de enero:

“Señora: La organización del ramo de seguridad pública es uno de los objetos que más han excitado la consideración el celo del Gobierno de V. M.

(...) Por muy lamentables que sean algunos antecedentes que en España ofrece la organización del ramo de seguridad, fuerza es reconocer que semejantes hechos aislados y accidentales no pueden afectar la esencia de una institución, sin la cual no cabe la protección de aquellos respetables intereses, cuya eficaz salvaguardia es el primer blanco de la sociedad civil.

(...) Creada la policía bajo una forma de Gobierno que se cuidaba menos de los individuos que de bastardas miras de parcialidad; organizada bajo la influencia de las pasiones políticas más bien que sobre la base de intereses puramente sociales; servida en ocasiones por agentes que desconociendo la índole de la institución, y revestidos quizá de sobradas atribuciones, no acertaban a conciliar el desempeño de su autoridad protectora con el respeto debido a la libre acción y a la independencia doméstica de los vecinos honrados y pacíficos, no es mucho que el solo nombre de la policía suscite desconfianzas y temores, y que hayan sido menester algunos años del más completo desorden social para persuadir la utilidad y la urgencia de su establecimiento.

(...) Esta necesidad, Señora, no se ha ocultado a ninguno de los anteriores Gabinetes; porque si la abolición completa de la policía trae su origen del año de 1840, no solo no se ha desconocido por ningún Gobierno la conveniencia de este ramo bien organizado, sino también, según la voz general, confirmada por hechos públicos, cuando más pujante se ostentaba el opuesto sistema, ha existido una policía irresponsable y secreta.

Aun la resolución de 2 de Noviembre del citado año, al suprimir del todo la institución, limitándose a la parte peligrosa o repugnante, reconoció la necesidad imperiosa de organizar la policía, que apellidaba de protección y seguridad pública, poniéndola exclusivamente en manos de las autoridades populares, a quienes la instrucción de Febrero de 1823 confiaba el desempeño de un servicio

12 (Ministerio de la Presidencia, 1996, pág. 70)

*tan ajeno de la índole de su instituto, como incompatible con la mudanza periódica y frecuente de la autoridad municipal*¹³.

La derogación de aquella instrucción viciosa deja a la actual administración la necesaria soltura para organizar el ramo de seguridad conforme a los buenos principios en que estriba el deber primero de la autoridad pública, y la protección firmeza del orden social..."

Así, aun cuando el decreto de 2 de noviembre de 1840 ordenaba la organización de la policía de protección y seguridad pública, el de 26 de enero de 1844 lo denominaba "ramo" o "servicio" de protección y seguridad pública". Por su parte, los comisarios y celadores, antiguamente llamados "de Policía", ahora son apellidados "de protección y seguridad pública".

Quizás la prueba más evidente de la mala fama que pesaba sobre el colectivo es que, con limitadísimas excepciones de más breve vida, desde 1840 hasta 1940 no existió en España ninguna corporación con la denominación de "policía".

En todo caso, estas expresiones evidencian la intención de las autoridades de romper con toda reminiscencia del pasado inmediato, estableciendo un sistema "ex novo".

3.2. LOS EMPLEADOS DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD PÚBLICA

Cabe hacer mención especial a la figura de los "empleados de protección y seguridad pública", pues las similares denominaciones -comisarios y celadores- provocaron ciertas confusiones que las autoridades hubieron de aclarar en los años siguientes.

Como se ha apuntado en párrafos anteriores, la principal diferencia entre los antiguos y nuevos comisarios y celadores estriba en que, mientras los primeros eran autoridades -podían hasta imponer sanciones- los de nuevo cuño son agentes de la autoridad: es decir, que de las situaciones en las que habían de intervenir daban cuenta a la autoridad competente en cada materia, quien era quien tomaba las decisiones correspondientes al respecto.

En este sentido, el ministro de la Gobernación, marqués de Peñaflorida, remitió el 30 de enero de 1844 a todos los jefes políticos unas "disposiciones para llevar a efecto lo prevenido respecto a la organización del ramo de protección y seguridad pública". En ellas dejaba clara la dependencia de los empleados del jefe político, a quien competía resolver sobre sanciones a infractores. Del mismo modo, únicamente se permitía detener a personas para someterlas a la jurisdicción de los tribunales. También se consagraba la inviolabilidad domiciliaria y la de las conversaciones privadas.

Para Madrid se reforzó su plantilla con cinco "agentes de protección y seguridad" por cada barrio, cuyo cometido era principalmente preventivo y ajeno del auxilio a la justicia.

13 Es muy interesante este párrafo, en el que se explica el Decreto de 1840: "al suprimir del todo la institución" hace referencia al artículo 1º y "limitándose a la parte peligrosa o repugnante, reconoció la necesidad imperiosa de organizar la policía" es la explicación del artículo 2º, en el sentido de que la policía que debía existir, había de hacerlo sin las características negativas que la habían hecho desaparecer, es decir, poniéndole un límite. Queda fuera de toda duda, por tanto, la extinción total de la Policía creada por Fernando VII en 1824. Si no fuera así, no habrían sido necesarios "algunos años del más completo desorden social para persuadir la utilidad y la urgencia de su establecimiento".

3.3. LA CREACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL

En este contexto, y en cumplimiento del artículo 10 del Real Decreto de 26 de enero, el 28 de marzo se aprobó el decreto por el que se establecía “un cuerpo especial de fuerza armada de infantería y caballería con la denominación de *guardias civiles*”¹⁴. El propio nombre de la fuerza abundaba en la negativa a recordar tiempos pretéritos -no se le llamó Policía- ni finalmente se adoptó el de Gendarmería por evitar toda relación con el reinado de Bonaparte...

Este Cuerpo se creaba para “proveer al buen orden, a la seguridad pública y a la protección de las personas y de las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones”. Este artículo 2 desmiente el mito de la creación de la Guardia Civil como fuerza rural. La Guardia Civil nacía con vocación de integridad, como única fuerza de seguridad pública para todos los españoles.

El Cuerpo se establecía en catorce Tercios diferentes, mandados por un brigadier o coronel¹⁵ y dependía, en cuanto a la organización y disciplina, de la jurisdicción militar¹⁶. El Real Decreto ordenaba la confección de un reglamento para determinar, entre otros aspectos, “los derechos que tendrán al goce de algunos empleos en el ramo de protección y seguridad pública los que lleguen a inutilizarse en el servicio del Cuerpo, y los que se distinguen por su aptitud, honradez y constante celo”¹⁷.

El 12 de abril, el ministro de la Gobernación ponía a la firma de la Reina la orden al Ministerio de la Guerra para que procediera a organizar el Cuerpo¹⁸. Acto seguido, el mariscal de campo Mazarredo firmó el día 15 la comisión, como “director de organización de la Guardia Civil”, del mariscal de campo don Francisco Javier Girón de Ezpeleta Las Casas y Enrile, duque de Ahumada. En dicha disposición se designaban además, como puntos donde poder materializarlo, los de Vicálvaro y Leganés.

3.3.1. La modificación del decreto de marzo. El decreto de 13 de mayo

Ahumada presentó un informe que, con el visto bueno del ministro de la Guerra, llegó hasta el despacho de Isabel II, quien aprobó las modificaciones propuestas en el informe mediante la aprobación de otro Decreto, con fecha de 13 de mayo de 1844. Y es que el duque había detectado ciertos problemas que, a su juicio, podían hacer fracasar el proyecto.

En primer lugar, la inexistencia de un mando común para toda la Institución. La Guardia Civil se organizaba “por Tercios, Escuadrones o Compañías, mitades y Escuadras”, y los jefes de los Tercios dependían directamente de los jefes políticos. Así se complicaba la deseada homogeneidad de las Unidades sobre la forma de realizar los servicios, facilitando caer en los mismos errores que cometió la anterior institución en cuanto al ejercicio de servicios “incompatibles con la mudanza periódica y frecuente de la autoridad municipal”. La nueva institución precisaba, para su mejor funcionamiento, de una autoridad común que orientara a los Tercios en una misma dirección.

14 Art. 1 del texto.

15 Art. 5

16 Art. 12

17 Art. 18

18 Como disponía el art. 12

En segundo lugar estaba la dependencia del nuevo Cuerpo. Si el objetivo era procurar que los individuos que lo compusieran conocieran perfectamente la índole de su institución, no parecía lógico que el alistamiento, los nombramientos de cabos y sargentos fueran potestad de los jefes políticos, sino de un poder independiente. Por tanto, se hacía preciso dejar las aspiraciones personales y profesionales de los guardias civiles fuera de potestad de la voluntad política, así como desvincular a las autoridades militares sobre el servicio a realizar por la Guardia Civil, que se encargaba de velar por atender las necesidades de la seguridad pública.

De esta forma, el Decreto aprobado el 13 de mayo conformaba a la Guardia Civil como una fuerza militar, dependiente del Ministerio de la Guerra, pero en su servicio y movimiento, únicamente dependerá del Ministerio de la Gobernación. En otras palabras, es una parte del Ejército que se cede a las autoridades de Gobernación, para la realización de servicios propios de dicho departamento.

De igual manera, se creaba la figura del inspector general, autoridad que recaería en un general, para relacionarse con los Tercios en todas las materias, y con los Ministerios de Guerra y Gobernación, en la parte que a cada uno de ellos le correspondía.

Por último, duplicaba el sueldo de los guardias civiles de tropa con respecto al aprobado por el Decreto de marzo, buscando la mayor calidad del personal de nuevo ingreso. Así, el Decreto de mayo lo exponía patentemente: “Llegamos ahora al punto capital de esta organización, que es la dotación de sus individuos de tropa... Si aquella no es la indispensable para proporcionar una subsistencia cómoda y decente, no solicitarán tener entrada en la Guardia Civil aquellos hombres que por su disposición y honradez se necesita atraer... De la especie de hombres que se propone es indudable que prestarán 60 más servicio que 120 de otra menor pagados, y por consecuencia, de no tan buenas cualidades”.

La modificación del decreto de marzo por el de mayo permitió el diseño de un Cuerpo en el que primara la calidad sobre la cantidad y dotado de tal independencia que en su funcionamiento no pudieran darse ningún tipo de injerencias: ni de las autoridades políticas locales en el funcionamiento interno -necesitado de cohesión, centralización y disciplina- ni de las militares en el desarrollo del servicio, responsabilidad del Ministerio de la Gobernación. El control directo del orden público por el Ejército quedaba, de esta forma, descartado.

Debe, no obstante, hacerse constar que el Decreto de mayo no sustituye en modo alguno al de marzo, sino que se limita a modificar los elementos del mismo que se identificaron susceptibles de mejora. Prueba de ello es que el artículo 25 del propio decreto deroga “las órdenes anteriores que se opongan a este decreto”. Así, muchas de las disposiciones del decreto de marzo permanecieron sin alteración (denominación, objeto, etc.). Por tanto, parece acertado retomar la tradicional expresión que afirmaba **que la Guardia Civil fue creada por Decretos de 28 de marzo y 13 de mayo de 1844**, en la que la fecha de 28 de marzo es la de antigüedad de la institución mientras que la de 13 de mayo sería la de conformación definitiva.

3.3.2. La conformación del guardia civil, la Cartilla y los valores corporativos

Una de las incipientes cuestiones que hubo de abordar el director de Organización primero y luego inspector general de la Guardia Civil, Ahumada, fue la definición de las cualidades que habría de tener el guardia civil.

Para ello, Ahumada dictó una Circular el 16 de enero de 1845 que, titulada “máximas morales que deben observar los guardias civiles”, establecía como principios generales que guiaran su conducta “la disciplina y la severa ejecución de las leyes”. También apelaba a otros valores como, los de buena crianza, búsqueda de la consideración pública, ejemplaridad, prudencia, firmeza, serenidad, fidelidad, equilibrio emocional, dignidad, decencia y fomento del compañerismo.

Esta circular sirvió de base a la redacción de la “Cartilla”, estricto código ético que fue aprobado por la Reina mediante Orden de 20 de diciembre de 1845. El marco estatutario del guardia civil lo completaban dos reglamentos, dado que dos eran los departamentos ministeriales con competencia sobre él. Por su parte Pidal, el ministro de Gobernación, firmó el “Reglamento para el Servicio” el 9 de octubre de 1844 mientras que Narváez, responsable del de Guerra, hizo lo mismo con el “Reglamento Militar” el día 15.

Como puede imaginarse, las “disposiciones para llevar a efecto lo prevenido respecto a la organización del ramo de protección y seguridad pública”, remitidas por Peñaforida a los jefes políticos el 30 de enero de 1844 inspiraron buena parte del Reglamento para el servicio.

3.4. LOS AJUSTES Y LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA

El sistema nacido el 26 de enero tenía dos grandes diferencias con respecto al establecido por Fernando VII. Por una parte, la creación de un cuerpo militar con dedicación exclusiva en la materia y subordinado en el servicio exclusivamente al Ministerio de la Gobernación; por otra, la transformación de las antiguas autoridades dependientes de la Superintendencia General de Policía en “agentes de la autoridad”, quedando subordinadas a la autoridad de los jefes políticos.

Sin embargo, determinados aspectos relativos a la regulación de la relación entre empleados y Guardia Civil fueron fuente de ciertas controversias que hubieron de ser aclaradas por las autoridades competentes.

3.4.1. Primeras controversias con los empleados

El contenido del Reglamento para el Servicio abrió un conflicto que duraría ocho años, ya que los artículos 14 a 19 y el 41 establecían, en los términos donde existían comisarios de Protección y Seguridad Pública, su autoridad para disponer el servicio de la Guardia Civil, pudiendo incluso poner a las órdenes de un celador parte de la fuerza. Si bien estos empleados también estaban bajo autoridad superior del jefe político y ni siquiera este podía inmiscuirse en las operaciones y movimientos militares que la Guardia Civil había de realizar para cumplir el servicio, en distintas ocasiones tuvieron que ser reconvenidos por la propia Reina al extralimitarse en sus atribuciones sobre la Guardia Civil. No dejaba de ser chocante que la Guardia Civil dependiera de estos empleados en las poblaciones donde se encontraban establecidos, mientras en el resto del territorio nacional lo hacía directamente del jefe político.

Como ejemplo de ello, por Real Orden de 6 de junio de 1845 se impartieron instrucciones claras sobre el modo de reclamar el auxilio de las fuerzas de la Guardia Civil por las autoridades civiles:

Excmo. Sr. La Reina ha tenido a bien mandar que se hagan a los jefes políticos las prevenciones siguientes:

1ª. Aunque los jefes políticos disponen según el reglamento de la Guardia civil, el servicio de la fuerza de esta clase destinada a su provincia respectiva, procuran conservar los destacamentos en puntos determinados y fijos, dentro de cuyo radio han de patrullar de continuo las partidas que se establezcan, para proteger eficazmente las poblaciones y los caminos.

2ª. Cuando hayan de comunicar sus órdenes para variar los destacamentos, los Jefes Políticos se entenderán con el Jefe del Tercio, o con el superior de la Guardia Civil residente en la capital de la provincia, pero lo verificará directamente si lo reclamare la urgencia o la naturaleza del servicio.

3ª. Los comisarios de protección y seguridad pública no podrán alterar la distribución que se haga de la fuerza destinada a su comisaría, fuera de los casos extraordinarios urgentes o imprevistos de que habla el artículo 16 del citado reglamento, procediendo siempre con sujeción a lo prevenido en el mismo artículo.

4ª. Cuando los comisarios en uso de las facultades que el reglamento les concede, se entiendan con algún Oficial de la Guardia Civil, deberán por regla general hacerlo por escrito, evitando en sus comunicaciones toda expresión imperativa, sujetándose a la fórmula que es adjunta a esta real disposición.

5ª. Al hacer uso de las indicadas atribuciones los comisarios, manifestarán al Jefe de la Partida o Destacamento el objeto que reclama la intervención de la fuerza, siempre que no se trate de un servicio reservado, ya por su propia índole, ya en virtud de orden superior.

6ª y última. En ninguna circunstancia, por ningún motivo ni pretexto, se mezclarán los comisarios ni celadores en los movimientos y operaciones militares que necesite la ejecución del servicio, ni en punto alguno relativo a la policía interior de la Guardia Civil. De Real orden lo digo a V. E. Para su inteligencia y efectos correspondientes. Dios etc. (IGGC, 1854, págs. 172-173)

Otro ejemplo es la Circular de 21 de abril de 1846 por la que el ministro de Gobernación traslada a los jefes políticos otra Real Orden sobre las atribuciones de los comisarios y celadores respecto a la Guardia Civil:

Por la Inspección general de la Guardia Civil se ha manifestado a este Ministerio, que algunos comisarios y celadores de protección y seguridad pública, extendiéndose en sus atribuciones, se han propagado a arrestar a individuos de la Guardia Civil, y habiendo dado cuenta a la reina (qDg) ha tenido bien S.M. encargarme decir a V.S. como lo ejecuto, que prevenga a los referidos comisarios y celadores, la estricta y puntual observancia de la Real orden de 30 de enero de 1844, en que se les marcan sus atribuciones, y el artículo 18 del capítulo segundo párrafo primero del Real decreto de 9 de octubre del mismo año, en el que se consigna el modo de proceder en los casos de falta de obediencia o de respeto de los individuos de la Guardia civil. Dios etcétera. (IGGC, 1854, págs. 180-181)

Como tercer ejemplo, el escrito de 11 de septiembre de 1848 que el ministro de la Gobernación remite al inspector general de la Guardia Civil:

Excmo. Sr. Vista la comunicación de fecha 30 de febrero último, en que propone se expida una circular reservada a los Jefes políticos, para que cuiden de que por sus subordinados no se emplea los guardias civiles en servicios domésticos ajenos del que por su instituto les corresponde, la Reina (qDg) me manda prevenir a que si en lo sucesivo volviera a ocurrir algún caso semejante a los dos que sin determinar, cita en su mencionada comunicación, acudan los Comandantes de las provincias a los Jefes políticos para que pongan remedio a tales abusos, dando cuenta a este ministerio por conducto de VE si no fuesen atendidos. De Real orden lo comunico a VE para los efectos consiguientes. Dios etc. (IGGC, 1854, pág. 190).

A pesar de estas disposiciones, la relación de la Guardia Civil con los empleados de Protección y Seguridad continuó siendo problemática. Estos sufrieron sucesivas

modificaciones en su denominación y estructura¹⁹. Es de destacar que el decreto de 25 de febrero de 1852 sustituyó la figura de los diez comisarios de Madrid por la de dos inspectores de Distrito, aprobándose por Real Orden de 26 de febrero de 1852 el nombramiento para la plaza de inspector de Vigilancia del primer distrito de Madrid a un capitán de la Guardia Civil: don Ramón Franco²⁰. Fue el primero de una larga lista de componentes del Cuerpo que prestarían servicio en puestos directivos civiles relacionados con la seguridad pública, como se verá más adelante.

Por último, el 21 de marzo de 1852 se aprobó por Real orden el “Reglamento para los empleados en Vigilancia”²¹. En él desaparecía definitivamente cualquier subordinación hacia los mismos por parte de la Guardia Civil. A partir de este momento, la Guardia Civil solo dependería para el servicio de los jefes políticos, en todo el territorio nacional.

Esta disposición provocó también la lógica modificación del Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil, que se aprobó mediante Real decreto de 2 de agosto del propio 1852.

3.4.2. La consolidación de la Guardia Civil. El general Infante

Tras el pronunciamiento del general O’Donnell en Vicálvaro (en la acción conocida como “la vicalvarada”), los progresistas llegaron al gobierno en 1854 con el gobierno del general Espartero. Y es entonces cuando la Guardia Civil sufrió una auténtica prueba de fuego.

Al cambiar el signo político del Gobierno, la tradición española implicaba la desaparición de la fuerza de seguridad que había sustentado sus mandatos. De esta forma, se acuarteló a la Guardia Civil en Villaviciosa de Odón. En las Cortes se aprobó la reinstauración de la Milicia Nacional decretado por la Reina²² y se proyectó la desaparición de la Guardia Civil. Y es aquí donde emergió la figura de su auténtico salvador: el teniente general D. Facundo Infante Chaves, nombrado inspector general del Cuerpo el 1 de agosto de 1854. Siendo a la vez presidente de las Cortes, hizo tal defensa de la Guardia Civil desde la tribuna de orador frente a quienes promovían su desaparición, que dicha iniciativa quedó desechada. Esta defensa fue respaldada mayoritariamente por los alcaldes de la España rural. Así, la aparición y desaparición de distintos Cuerpos coincidiendo con los diferentes cambios en la tendencia política del Gobierno habían terminado. España tendría, desde entonces, una fuerza seria, estable e independiente de la orientación política de sus dirigentes. La seguridad de los habitantes de España quedará en manos de profesionales del ramo.

3.4.3. La desaparición de los empleados. Aparición de los cuerpos civiles de seguridad pública

En cuanto al servicio de la Guardia Civil, hay que destacar que su primer despliegue estaba compuesto por 5.500 hombres que, como puede imaginarse, tenían serias

19 Mediante Real orden de 6 enero 1848 se dispone que los agentes de protección y seguridad pública sean denominados genéricamente “salvaguardias”. Por decreto de 25 de febrero de 1852 el “servicio de protección y seguridad” pasa a denominarse “servicio de vigilancia”.

20 Gaceta de Madrid de 8 de marzo de 1852. Pág. 1

21 Gaceta de Madrid de 29 de marzo de 1852. Págs. 1-4

22 Mediante Real decreto de 15 de septiembre de 1854

dificultades para cubrir la totalidad del territorio nacional. Por esa razón, y aunque había sido creada para trabajar “fuera y dentro de las poblaciones”, el ministro de la Gobernación dictó diversas disposiciones limitando la presencia del Cuerpo en las capitales de provincia con el fin de salvaguardar la presencia de la Guardia Civil en los lugares con mayor demanda de seguridad al ser mayor la delincuencia: los caminos, los despoblados y las zonas rurales.

Así, destacan entre muchas otras las del 5 de junio de 1846, que ordenó a los jefes políticos que el servicio de la Guardia Civil se desarrollase principalmente en las carreteras, la del 12 de noviembre de 1847, por la que se determinó la cantidad máxima de fuerza del Cuerpo que podía residir en las capitales de provincia y la del 7 de octubre de 1849, por la que se disponía la retirada de la guardia establecida por Guardia Civil en el propio Ministerio de la Gobernación.

Los jefes políticos fueron sustituidos por los gobernadores de Provincia mediante decreto de 28 de diciembre de 1849, por lo que fueron estas autoridades las que tomaron mando sobre el servicio de la Guardia Civil desde entonces.

Debido a la escasez de fuerza pública en las capitales de provincia, y teniendo en cuenta la limitación impuesta para la residencia de la Guardia Civil en las mismas, las autoridades civiles comenzaron a sentir la necesidad de la creación de unas fuerzas que dependieran en todo de ellos mismos. Así, el 4 de abril de 1854 se creaba el Cuerpo de Salvaguardias de Madrid, a la vez que desaparecían los “empleados”. No obstante, este decreto fue derogado por otro de 13 de septiembre y se volvió a la situación anterior hasta el 21 de octubre de 1863, fecha en la que se decretó la creación del “Cuerpo de Vigilancia Pública”, que supuso la desaparición definitiva de los “empleados” del ramo.

Las consecuencias de esta decisión fueron dos y de suma importancia. Por una parte, la aparición de los Cuerpos propios de lo que posteriormente se denominará “policía gubernativa”, que son los que dependen exclusivamente de las autoridades del Ministerio de la Gobernación. Por otra, el reconocimiento del modelo pensado por Ahumada como el válido para la sociedad española: la prestación de la seguridad pública mediante la acción de instituciones directamente dependientes de los gobernadores. La Guardia Civil quedaba así definitivamente consolidada en el espacio público español.

3.5. COMPETENCIAS EJERCIDAS POR LA GUARDIA CIVIL

Las competencias inicialmente asignadas a la Guardia Civil vienen derivadas de la propia definición del objeto de su servicio: “proveer al buen orden, a la seguridad pública y a la protección de las personas y de las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones”.

Bajo el concepto de “proveer al buen orden”, la Guardia Civil ejercía distintas competencias que quedaron recogidas en su “Cartilla”.

Con el paso de los años, la fama adquirida por el cuerpo hizo que muchas otras autoridades optaran por la asignación a la Benemérita dichas competencias, convirtiéndose entonces el guardia civil en agente de una gran cantidad de autoridades, como brevemente se detallan algunas de ellas a continuación.

3.5.1. Competencias iniciales

La Cartilla de 1845 establecía normas concretas para la realización de los siguientes servicios:

Policía judicial. Esta competencia -denominada genéricamente de “auxilio a la justicia- tuvo posteriormente su referencia explícita en la ley provisional de Enjuiciamiento Criminal aprobada mediante Decreto de 22 de diciembre de 1872, que consagraba a “los Jefes, Oficiales e individuos de la Guardia Civil” como componentes de la policía judicial.

Servicio en caminos. Estando en vigor la Real orden de 14 de septiembre de 1842, por la que se aprobó la “Ordenanza para la conservación de las carreteras, sus obras y arbolado”, la cartilla obligaba a la Guardia Civil a prestar auxilio, siempre que se reclamasen su auxilio, para el desempeño de su obligación, entre cuyos cometidos se encontraban “las aprensiones y denuncias” en esta materia.

Pero el reconocimiento específico de la competencia sobre la conservación y policía de las carreteras sería conferido a la Guardia Civil mediante Orden de 16 de marzo de 1867.

Mediante Ley de presupuestos de 1933, se creó el cuerpo de Vigilantes de Caminos que asumió la vigilancia de los vehículos. Tras la guerra civil, la competencia y el personal de dicho cuerpo fue asumido por la recién creada Policía Armada y de Tráfico.

Armas. Inicialmente se asignó a la Guardia Civil la verificación de las licencias de armas y, en su caso, la retirada de las mismas y puesta a disposición de la autoridad correspondiente.

Ya en 1851 se ordenaba a los gobernadores de las Provincias que, previa a la renovación y concesión de cualquier licencia de armas, se tuviera en cuenta el informe del comandante de la Guardia Civil de la provincia²³.

Pasaportes. Su obligación al respecto se limitaba a la verificación de los mismos en caminos y despoblados, pues dentro de las poblaciones –a no ser en caso de localizar a una persona o identificar a un posible reclamado por la justicia- se encargaba la “policía”²⁴. La falta de pasaporte con las prevenciones reglamentarias era motivo de detención y presentación ante la autoridad competente.

Caza. Su cometido era el de verificar la tenencia de licencia de armas y la de caza, al objeto de permitir la práctica de esa actividad. De igual manera, verificar la actividad conforme a la reglamentación. Al igual que con los pasaportes, la falta de licencia de caza también era motivo de detención y presentación ante la autoridad competente.

Pesca. En materia de pesca, la Guardia Civil actuaba de manera similar a la referente a la caza.

23 Real orden de 5 de septiembre de 1851.

24 Los pasaportes eran expedidos por los jefes políticos en las capitales de provincia; por los comisarios de Protección y Seguridad -o, en su defecto, por los celadores- en las cabezas de partido judicial y, en los demás pueblos, por el alcalde. La pronta desaparición de los empleados de protección y seguridad de las cabezas de partido judicial -Real decreto de 2 de diciembre de 1847- dejó en manos de los alcaldes muchas más e importantes poblaciones.

Montes, arbolado y policía rural. Cuidaba la Guardia Civil del fiel cumplimiento de la regulación referida a la conservación de montes y arbolado, tanto de propiedad del Estado como particular, denunciando cuantas infracciones detectaban ante jefes políticos y alcaldes.

Desertores y prófugos. Las deserciones del Ejército, así como la evasiva a incorporarse a él, eran práctica frecuente en la época fundacional. Tenía la Guardia Civil la obligación de identificar y capturar, presentándolo a la autoridad militar correspondiente.

Incendios, inundaciones y terremotos. Su actividad se centraba en salvar personas y propiedades y conservar el orden.

Juegos prohibidos. Velando por la normativa vigente, el guardia civil aprehendería jugadores y cantidades de dinero, poniéndolas a disposición de la autoridad competente.

Contrabando. Obligado a aprehender todo género de contrabando y capturar a los contrabandistas, se limitaba su actuación a los casos “in fraganti”, salvo solicitud de auxilio por parte de los Carabineros. Estaba prohibida la inspección preventiva de cargas.

Los contrabandistas y efectos del delito eran presentados al intendente, administrador de Rentas, sus subdelegados o estanqueros más próximos.

Conducción de presos. Combinaba este servicio las responsabilidades sobre la seguridad de la población, la de los presos y “la consideración y humanidad con que deben ser tratados”. Evitaría especialmente tanto las fugas como las posibles agresiones a los presos por parte de cualquier vecino.

Información. La preocupación por obtener la información necesaria para lograr la mayor efectividad en el cumplimiento de sus funciones ya quedaba reflejada en los artículos 23 y 24 de la Cartilla, si bien el 26 le conminaba específicamente a “procurar adquirir noticias, y de hacer uso de lo que pueda serle útil, para el mejor desempeño de las obligaciones que el servicio del Cuerpo le imponen”.

En 1850 se protegía la figura del confidente, prohibiendo a las autoridades obligar a la Guardia Civil –salvo en caso de denuncia maliciosa- a revelar los nombres de los confidentes²⁵. De igual modo, por Real orden de 1 de julio de 1851 se establecía el procedimiento “para atender gastos de confidencias”.

3.5.2. Policía militar

Por propia iniciativa del duque de Ahumada, y con motivo de la inminente partida del ejército expedicionario a Portugal, se aprobó la Real orden de 7 de junio de 1847, por la que se aprobaban los cometidos de la Guardia Civil en su servicio denominado “de campaña”.

El contenido de esta disposición se incorporó al Reglamento para el servicio del Cuerpo, quedando reflejado en la modificación de 1852.

25 Real orden de 6 de julio de 1850.

3.5.3. La guardería rural y forestal

A pesar de los cometidos que sobre montes, arbolado y policía rural encomendaba la Cartilla a la Guardia Civil, su atención preferente a la delincuencia hacía necesaria la organización de una guardería rural y forestal profesionalizada. A tal efecto, mediante Ley de 31 de enero de 1868, se creó una fuerza armada denominada “Guardia Rural”. Bajo el mando del director general de la Guardia Civil, sus jefes, oficiales y sargentos pertenecían a la Guardia Civil, siendo los cabos y guardias un grupo independiente. El Reglamento de la Guardia Rural, copia del de la Guardia Civil -con las adaptaciones derivadas de su misión- fue aprobado por Real Decreto de 20 de febrero de 1868. En definitiva, se trataba de otra Guardia Civil dependiente del Ministerio de Fomento además de los de Gobernación y Guerra.

Por Decreto del Ministerio de la Guerra de 11 de octubre de 1868 se suprimió la Guardia Rural, pasando todos sus efectivos a la Guardia Civil y quedando el Cuerpo bajo la dependencia del Ministerio de Fomento en materia de Guardería rural y forestal.

3.5.4. La guardería de ferrocarriles

La aparición en España de este medio de transporte trajo también consigo la delincuencia a este medio.

Dado que la implantación generalizada del ferrocarril se llevó a cabo una vez creada la Guardia Civil, en la Cartilla inicial ni en el Reglamento para el Servicio aparecen instrucciones específicas al respecto.

El artículo 42 de la ley general de ferrocarriles, de 3 de junio de 1855, establecía lo siguiente:

En las leyes y reglamentos que se formen para la policía de los ferrocarriles se determinará lo conveniente sobre la conservación y seguridad de cada camino y de sus obras, observándose en el entretanto las disposiciones vigentes sobre carreteras en cuanto sean aplicables a los ferrocarriles.

Esta norma, aunque provisional, facultaba a la Guardia Civil para realizar sus servicios en los caminos de hierro.

El 6 de mayo de 1886 la Regente María Cristina firmaba una Real orden por la que se encomendaba a la Guardia Civil el servicio de “escolta de trenes”, ordenando la presencia de fuerza del Cuerpo durante los viajes de los trenes de viajeros²⁶.

3.5.5. La circulación de vehículos a motor

Y, ya en el siglo XX, se constituía en agente de la autoridad del Ministerio de Fomento en materia de circulación de vehículos de motor mecánico por Real Decreto de 23 de julio de 1918. La creación de los vigilantes de Caminos hizo que esta competencia siguiera las mismas vicisitudes que la regulación sobre carreteras.

26 Gaceta de Madrid nº 127, de 7 de mayo de 1886. Pág. 367

3.5.6. Las competencias propias de la Policía Gubernativa

Mediante Orden del Ministerio de la Gobernación de fecha 13 de junio de 1935, se autorizó la prestación de servicios de paisano por el personal de la Guardia Civil. En estos casos, se les confirió el carácter de agentes de la autoridad²⁷, como delegados del Ministerio de la Gobernación.

Por otra Orden del Ministerio de la Gobernación de 21 de octubre de 1935, se dispuso que la Guardia Civil ejerciera las competencias propias del Cuerpo de Vigilancia en aquellas poblaciones donde no estaba establecido. Esta autorización afectaba especialmente a la hostelería (registro de entrada y salida de huéspedes) y a la inspección sobre guardias municipales.

3.5.7. La lucha contra el fraude y el contrabando. El Resguardo fiscal del Estado

Mediante Ley de 15 de marzo de 1940 se haría cargo del Resguardo fiscal del Estado, asumiendo las funciones de los Carabineros, institución que se integró en la Guardia Civil.

3.5.8. El retorno a la vigilancia y control del tráfico

Conforme a lo estipulado en la Ley 47/1959, de 30 de julio, la Policía Armada y de Tráfico cesó en las competencias sobre la vigilancia, protección y auxilio a los usuarios de las vías públicas, asumiéndolas de nuevo la Guardia Civil.

3.5.9. La Subdirección General de Protección Civil

Como se vio con anterioridad, la actuación ante terremotos, inundaciones incendios por la Guardia Civil son tan antiguos como la propia institución.

Por decreto de 27 de noviembre de 1967 asumiría la Subdirección General de Protección Civil en el seno de su Dirección General.

3.5.10. El ejercicio de sus competencias en el mar territorial

La Ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad asignó a la Guardia Civil el mar territorial como espacio en el que cumplir su misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

El Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, identifica la demarcación marítima del Cuerpo con “los espacios marítimos en los que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción”.

27 Si prestaban servicio de uniforme, tenían la consideración de “fuerza pública”.

4. PRINCIPALES PROBLEMAS DE SEGURIDAD PÚBLICA ENFRENTADOS POR LA GUARDIA CIVIL

A lo largo de toda su historia, la Guardia civil hubo de enfrentarse a los principales problemas existentes para la seguridad pública, destacándose especialmente en la resolución de las situaciones de crisis más importantes producidas en España. Las autoridades que ejercían el poder en cada momento exigieron la presencia y actuación de la Guardia Civil para afrontar todo tipo de situaciones.

Así, tras la lucha contra el bandolerismo surgido tras la guerra de la independencia y agravado por el ejercido por las partidas carlistas tras la primera guerra civil, hubo de participar en la pacificación del secesionismo cantonalista.

A finales del siglo XIX se enfrentó al bandolerismo que retornó al campo (principalmente en Andalucía) y luchó contra organizaciones que empleaban el terror, especialmente en Barcelona y Madrid.

Sin abandonar la lucha contra el terrorismo de final del XIX, el XX provocó la necesidad de que el Cuerpo se involucrara en las acciones llevadas a cabo por los movimientos que transformarían la sociedad del primer tercio del siglo, incluyendo en ellas la defensa del orden público en una España cada vez más fracturada política y socialmente.

Al término de la guerra civil de 1936-39, las autoridades de la nación encomendaron al cuerpo la cobertura de costas y fronteras y, posteriormente, la dura lucha contra el maquis.

Con el establecimiento de la monarquía parlamentaria, la lucha contra el terrorismo ha sido uno de los principales retos de la Guardia Civil, que lo ha complementado con las actividades encaminadas a acabar con la delincuencia organizada, ya en sus versiones clásicas o cibernéticas.

De estas últimas décadas es también la actuación ante movimientos migratorios no controlados.

5. LA ACTUACIÓN EXTERIOR DEL CUERPO

La presencia de la Guardia Civil pronto se dejó ver en los territorios españoles de Ultramar, colonias y zonas de interés, así como fuera de las fronteras nacionales, en tres ámbitos diferentes: los despliegues de la administración española fuera del actual territorio nacional, las asistencia técnicas para crear nuevos Cuerpos de Seguridad en otras naciones y las campañas militares llevadas a cabo por el Ejército español.

5.1. LA ACTUACIÓN DEL CUERPO EN ULTRAMAR Y ÁFRICA

La Guardia Civil inició su asentamiento en el norte de África tras la campaña de Melilla de 1893-94. Tras la creación de dos secciones en Ceuta y Melilla, se formó el denominado “Tercio de Marruecos” en 1926. Renombrado como “Tercio Móvil” en 1932 y “Comandancia exenta de Marruecos” en 1934, en 1941 cambió su nombre por el de “Comandancia exenta 200 de la Guardia Civil”, desapareciendo junto a las demás tropas españolas al finalizar el despliegue de las fuerzas de seguridad marroquíes en 1960.

En Guinea Ecuatorial la Guardia civil organizó el “Cuerpo de Policía y Orden Público”, que cambió su denominación por la de “Guardia Territorial” el 2 de julio de 1946, permaneciendo un contingente del Cuerpo hasta abril de 1969, siendo las últimas tropas españolas en abandonar territorio guineano.

En Cuba, el general de la Concha organizó a iniciativa propia, en 1851, un “Tercio en comisión” de la Guardia Civil. En 1872 la Guardia Civil tenía en Cuba una Subinspección al mando de un brigadier y tres Tercios. En su momento más álgido, el Cuerpo llegó a tener más de 5.500 hombres en la isla.

Puerto Rico vio sus primeros guardias civiles en 1868, llegando a constituirse un Tercio con más de 700 hombres.

En Santo Domingo la presencia de la Benemérita se debió a la invasión por parte de Haití, que provocó el envío de tropas, entre ellas una compañía del Cuerpo. Permanecieron hasta que en 1895 España renunció a la soberanía de Santo Domingo.

El archipiélago filipino organizó su Guardia Civil también en 1868. Llegó a tener un total de tres Tercios, con casi 4.000 hombres.

La “Guardia Civil de Ifni”, dependiente de la Oficina de Asuntos Indígenas, se organizó el 11 de junio de 1934. La presencia del Cuerpo se mantuvo hasta 1969, cuando se entregó este territorio a Marruecos.

5.2. ASISTENCIAS TÉCNICAS

Desde que en 1894 las autoridades guatemaltecas solicitaran a España que de la Guardia Civil, “como modelos vivos se les facilitasen, a ser posible, dos sargentos o cabos, y caso contrario, dos guardias, uno de Caballería y otro de Infantería, que tengan de 25 a 35 años de edad, y voluntariamente deseen pasar a aquella República”, se inició una etapa de asistencias técnicas para crear instituciones similares en las repúblicas hispanoamericanas.

Así, en 1912 se organizó una misión para la creación y organización de la Guardia Nacional de El Salvador y en 1916 se solicitó apoyo para la creación del Cuerpo de Orden Público de Colombia, que se tradujo en la organización de tres Cuerpos denominados Guardia Civil en Tolima, Cundinamarca y Antioquia.

En 1920 se organizó la Guardia rural de Costa Rica, y poco después otro similar en Honduras.

La asistencia más completa y profunda fue la del Perú, en la que se organizó el sistema completo de seguridad pública: Cuerpo de Guardia Civil del Perú, Cuerpo de Seguridad y Cuerpo de Investigación y Vigilancia. Tuvo un total de cuatro misiones (1921, 1923, 1928 y 1931) y es de destacar que en la de 1928 se incorporó un comisario de primera del Cuerpo de Vigilancia de España.

Venezuela fue la última de las repúblicas americanas en reclamar el apoyo español para la creación de la Guardia Nacional, que se realizó en 1936.

Otras asistencias más recientes se han realizado en distintos países del mundo, en el marco de acuerdos internacionales o bilaterales.

5.3. CAMPAÑAS MILITARES

Tal y como se ha expuesto en puntos anteriores, la primera expedición militar en la que participó la Guardia Civil fue la campaña de Portugal de 1847. Después de la misma, el Cuerpo participó en todas las campañas en las que lo hizo el Ejército, con excepción de las de Italia y la Conchinchina (esta última porque se llevó a cabo con el Ejército de Filipinas, cuando aún no se había establecido la Guardia Civil).

Finalizada la actuación en la guerra de África de 1959-60, la Guardia Civil realizó su “servicio de campaña” (policía militar) en la expedición a Méjico (1861-62), en la guerra de Santo Domingo (1863-65), en la guerra “grande” de Cuba (1868-78), en la guerra “chiquita” de Cuba (1879-80), en la campaña de Melilla (1893-94), en la guerra de la independencia de Cuba (1895-98), en la guerra de independencia de Filipinas (1896-98), en la guerra de Puerto Rico (1898), en la campaña del Rif (1909), en la del Kert (1911-12), en la guerra de África (1913-17) y en la campaña de Marruecos (1918-27) y voluntarios de este Cuerpo participaron en la campaña de Rusia (1942-43).

En la actualidad, la Guardia Civil sigue acompañando al exterior a las Fuerzas Armadas españolas, en misiones de carácter militar, cada vez que estas precisan de sus capacidades.

6. LA PRESENCIA DE LA GUARDIA CIVIL EN PUESTOS CIVILES DE SEGURIDAD PÚBLICA. LA TUTELA DE LA POLICÍA GUBERNATIVA

Si ya el artículo 18 del Real decreto de 28 de marzo de 1844 establecía el derecho que tendrían “al goce de algunos empleos en el ramo de protección y seguridad pública los que lleguen a inutilizarse en el servicio del Cuerpo, y los que se distingan por su aptitud, honradez y constante celo”, y el artículo 54 del reglamento para el Servicio del Cuerpo lo identificaba con la tercera parte de las comisarías de protección y seguridad pública “después de un año de establecida la Guardia Civil”, su mayor concreción se establecería por Real orden de 22 de agosto de 1847 trasladada al inspector general de la Guardia Civil.

En dicha norma se reservaban determinados puestos públicos para los guardias civiles que se inutilizaran en el servicio. Su redacción, en lo concerniente al servicio de protección y seguridad pública era la siguiente:

Excmo. Sr. Conformándose la Reina (q.D.g.) con lo propuesto por VE en 12 de mayo último, y deseando que no queden sin la debida recompensa los méritos contraídos por los individuos del Cuerpo de su digno mando que se inutilizan en el servicio, ha tenido bien mandar, que se asignen para los que por conducto de VE soliciten colocación y reúnan las circunstancias necesarias: (...) 4ª. La tercera parte de las comisarías de protección y seguridad pública. 5ª. Dos plazas de celadores del mismo ramo, en cada una de las capitales de provincia... Dios, etc. (IGGC, 1854, pág. 187)

Como se dijo con antelación, el capitán don Ramón Franco fue designado en 1852 inspector del primer distrito de Madrid, siendo el primer guardia civil en ocupar un puesto de responsabilidad en la estructura civil de la seguridad pública.

El primer cuerpo civil de seguridad pública -Cuerpo de Vigilancia Pública- fue creado por Real decreto de 21 de octubre de 1863. El Cuerpo de Orden Público de Madrid, con vocación de extenderse a todo el territorio nacional, fue creado por Decreto de 1 de junio de 1870 en sustitución del de Vigilancia Pública.

El 20 de febrero de 1871 se aprobó un Decreto por el que se creaba un nuevo Cuerpo de Orden Público de Madrid, que atendía con 100 hombres al auxilio de la policía judicial. Para culminar el proceso, se nombró jefe del Cuerpo a don Gregorio Valencia y Orús, comandante de la Guardia Civil.

El Cuerpo de Orden Público de Madrid fue sustituido entre el 22 de octubre de 1873 y el 11 de enero de 1874, por el “Cuerpo de la Policía Gubernativa y Judicial” en todo el territorio de la República. Este último decreto derogó su creación y se volvió al extinto Cuerpo de Orden Público de Madrid, a cuyo frente se designó, mediante Real decreto de 26 de enero de 1874 al Coronel de la Guardia Civil don Benito Macías.

Por Real decreto de 6 de noviembre de 1877 se estableció “la policía gubernativa y judicial en la Corte”, quedando estructurada en dos servicios: el de Vigilancia y el llamado de Seguridad. El 30 de agosto de 1883 se nombró jefe militar del Cuerpo de Seguridad de Madrid a don José Oliver y Vidal, capitán del 14º Tercio de la Guardia Civil, y para sustituirle dos años después se designó al teniente coronel -también de la Guardia Civil- don Juan Robles y López²⁸, procedente de 11º Tercio. Por Real decreto de 18 de enero de 1886, se nombró jefe militar del Cuerpo de Seguridad a don Ricardo Dotres y Tibant, coronel jefe del 3º Tercio de la Guardia Civil y tercer guardia civil en el cargo de manera consecutiva.

El Real Decreto de 22 de marzo de 1906 creó la policía de Vigilancia en las provincias de Barcelona y Gerona y frontera francesa. El mando de todas las provincias recaía en un inspector general, que debía ser un “*ex gobernador civil, coronel o teniente coronel de la Guardia Civil o del Ejército en activo (excedentes o de reemplazo)*”. Precisamente sería nombrado primer inspector general un coronel de la Guardia Civil: don Constantino Brasa Rodríguez, jefe del 9º Tercio.

El 27 de febrero de 1908 se aprobó la Ley de policía, que instauraba los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia en toda España. Esta norma supuso el definitivo impulso al desarrollo de la policía civil a nivel nacional. Y precisamente al amparo de esta norma fueron nombrados de forma masiva guardias civiles para puestos directivos en la policía gubernativa. Así, durante el reinado de Alfonso XIII, de entre los componentes de la Benemérita fueron designados, al menos, tres directores generales de Seguridad, un subdirector general de Orden Público²⁹, nueve jefes superiores de Policía de Barcelona y cuatro de Madrid, y un comisario general de Vigilancia de Barcelona³⁰, junto con los dos primeros directores de la nueva Escuela de Policía³¹.

La segunda república también designó un guardia civil al frente de la Dirección General de Seguridad: el capitán don Vicente Santiago Hodsson³².

Tras la guerra civil, otro nutrido número de guardias civiles también ocuparon puestos en la estructura de la Dirección General de Seguridad, especialmente como

28 Real Decreto de 13 de noviembre de 1885.

29 Como inspector general de los Servicios de Vigilancia, fue nombrado el coronel de la Guardia Civil D. Manuel Álvarez Caparrós, el 23 de octubre de 1923.

30 Fue nombrado para dicho cargo D. Manuel Tegido Jimeno, teniente coronel de la Guardia Civil, el 10 de julio de 1924.

31 El teniente coronel de la Guardia Civil don Ignacio Reparaz Rodríguez-Báez, que fue sustituido por el de igual empleo D. José Osuna Pineda.

32 Decreto de 18 de diciembre de 1935.

titulares de las Jefaturas Superiores de Policía y cuyo último exponente fue el general de División don Jesús López Lapuente, que en escalafón de la Guardia Civil de 1967 aún figuraba como jefe superior de Policía de Zaragoza³³.

Estos son solo algunos ejemplos de la confianza depositada en los hombres de la Guardia Civil por las autoridades de la nación, al encargárseles las mayores responsabilidades en la alta dirección y gestión de la policía civil en la España de todos los tiempos, bajo cualquier régimen y tendencia política.

Para la Policía, la aprobación de la Ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, supuso el nacimiento del Cuerpo Nacional de Policía³⁴, resultante de la integración de los Cuerpos Superior de Policía y de Policía Nacional en un único Cuerpo y adoptando así el modelo establecido por la Guardia Civil desde su fundación.

7. CONCLUSIONES

De cuanto ha quedado expuesto en el contenido de este artículo, solo cabe concluir que la Guardia Civil, a lo largo de su historia ha demostrado que:

Es la fuerza de seguridad pública de ámbito estatal más antigua y estable, manteniendo incluso su nombre original y su servicio activo desde su creación.

Es el modelo seleccionado para la formación o reorganización de un gran número de instituciones de seguridad pública, tanto en España como en el extranjero.

Desde su fundación, está especialmente organizada, preparada e instruida para la resolución de todo tipo de crisis, habiendo desarrollado un papel de primer orden en la aportación de soluciones a los principales problemas de seguridad pública de España.

Su naturaleza militar, lejos de ser un inconveniente, le confiere una amplísima versatilidad, permitiéndole actuar integrada en todo tipo de organizaciones y dentro de cualquier clase de estructura de mando y control.

Ejerce un mayor número de competencias, al servir como agente de un mayor número de autoridades.

Es la fuerza de seguridad con el mayor número de componentes.

Está desplegada en todo el territorio nacional, ejerciendo como elemento vertebrador del Estado.

Su acción se extiende a los espacios marítimos en los que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción.

Su acción exterior la conforman como un activo de gran valor para la política exterior española e internacional.

Tiene capacidades de policía integral en tierra, mar, aire y el ciberespacio.

33 Fue nombrado para el cargo por Orden del ministerio de la Gobernación de 17 de junio de 1959, en cuyo ejercicio falleció el 24 de febrero de 1967.

34 Boletín Oficial del Estado nº 63, de 14 de marzo de 1986. Pág. 9605.

Goza de la confianza de la población española, figurando en un gran número de barómetros de CIS como la institución más valorada y en la que más confían los españoles.

Todas estas cualidades hacen que la Guardia Civil pueda ser considerada la institución de referencia en el sistema de seguridad pública de España. Que estos 175 años de vida de la Benemérita se proyecten en el futuro para beneficio de España y todos sus habitantes.

BIBLIOGRAFÍA

- Abeilhé, L. Á. (2015). La bandera de España. *Revista de Historia Militar* (Extra).
Colección de Cortes de los Reinos de León y de Castilla. Tomo IV. (1476).
- Dirección General de la Guardia Civil. (Varios años). *Revista de Estudios Históricos de la Guardia Civil*. Madrid: Dirección General de la Guardia Civil.
- Dirección General de la Policía. (1993). *La creación de la Policía Española. 170 años de historia*. Madrid: Dirección General de la Policía.
- Gaceta de Madrid*. (Varios años).
- IGGC. (1854). *Recopilación de Reales Órdenes y Circulares de interés general para la Guardia Civil*. Madrid: Imprenta de D. Victoriano Hernando.
- Ministerio de la Presidencia. (1996). *Actas del Consejo de Ministros. Tomo X*. Madrid: Ministerio de la Presidencia. Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones.

Fecha de recepción: 20/04/2019. Fecha de aceptación: 24/04/2019