

AGUADO SÁNCHEZ, FRANCISCO: *Historia de la Guardia Civil*. EHSA, Madrid, 1983, t. I, 343 pp.

Esta monumental obra, siete tomos programados, de la que solamente ha aparecido el primero, intenta llenar un enorme vacío. Vacío que afecta a la historia de las instituciones en general y, dentro de éstas, adquiere casi la categoría de tabú la que se refiere a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Aun así la más beneficiada por estas aportaciones ha sido la Guardia Civil, ya que en un periodo de tiempo relativamente corto han aparecido cuatro obras (1). De ellas, dos se refie-

ren al momento histórico de su creación, y otras dos intentan dar una visión histórica completa de esta Institución. Por lo que se refiere a la Policía -Cuerpo Superior y Policía Nacional- el panorama es desolador: Una sola obra, con los inconvenientes de estar centrada únicamente en el nacimiento y ser de carácter documental (2).

---

MORALES VILLANUEVA, ANTONIO: *Las Fuerzas de Orden Público*. Ed. San Martín, Madrid, 1980.

LÓPEZ GARRIDO, DIEGO: *La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista*. Crítica, Barcelona, 1982.

La cuarta es la que estamos comentando.

(2) TURRADO VIDAL, MARTÍN: *Origen y creación de la Policía española*. DGP, Madrid, 1983.

(1) Son las siguientes:

MARTÍNEZ RUIZ, ENRIQUE: *La creación de la Guardia Civil*. Ed. Nacional, 1976.

El tomo primero comprende desde la creación de las hermandades castellanas, en la Baja Edad Media, hasta 1854, más o menos. Periodo de tiempo demasiado amplio para una sola obra, pues obliga a tratar con la misma atención situaciones tan variopintas como las hermandades, los somatenes, milicias provinciales y otros cuerpos armados, y desde los reyes medievales hasta Isabel II.

Una obra con tal amplitud cronológica y temática no puede resultar homogénea. Y, además, adolecerá y adolece de fallos tan graves desde un punto de vista metodológico que la hacen inutilizable para el trabajo científico e incluso como simple manual divulgativo. Tal vez no se haya querido hacer ciencia histórica, pero el tema no admite otro tratamiento, ya que si no se hace historia —ciencia histórica— se termina construyendo leyendas, historietas o cuentos más o menos hilvanados y, en último término, tergiversando la realidad del pasado.

Metodológicamente existe una laguna visible desde el mismo momento en que se abre el libro: La ausencia de citas a pie de página o al fin del capítulo. Fallo lamentable que impide saber si se ha utilizado la bibliografía que se ha reseñado por riguroso orden alfabético al final del libro. Y no se dice esto a humo de pajas, pues se da el caso de citar a Pedro Medina en la página 26, y luego esta autoridad no figura entre la bibliografía consultada y parece ser que no se ha consultado a algún autor de los citados.

La bibliografía citada deja mucho que desear; junto a algunas obras que no se sabe muy bien qué relación tienen con el asunto de la Guardia Civil o de los antecedentes de los Cuerpos de Seguridad, hay muchos

autores que, teniendo relación con estos temas, no han sido mencionados. A modo de ejemplo se puede señalar el desconocimiento de la obra de Tomás y Valiente, *El Derecho penal de la monarquía absoluta (siglos XVI, XVII y XVIII)* (3), que contiene un jugosísimo capítulo sobre el proceso penal y la administración de justicia. Pero aún hay más: se han pasado por alto obras que se refieren a los grupos criminógenos, vagos, gitanos, mendigos, hospicios y casas de misericordia o de delincuencia en general, como las de Deleito sobre el reinado de Felipe IV. Se podría afirmar que las lagunas se convierten en océanos, ya que sin su consulta es muy difícil comprender tanto las medidas represivas como las preventivas.

Pero hay un tema específico donde llaman mucho más la atención las lagunas bibliográficas: es en el tema del bandolerismo. Existe una obra de Eric Hobsbawm, que es clásica en la materia y que no se ve citada por ninguna parte: *Bandidos* (4), y que versa sobre el mito del bandolerismo social, y otra que explica muchas cosas de las sucedidas incluso en la España del siglo XIX: *Rebeldes primitivos* (5). Pero es más: existen otras obras de autores indígenas sobre estos temas que tampoco han sido citadas: me refiero a la de Zugasti (6) —y creo que merecería la pena— y a Jaime Torrás, que da una serie de claves interpuestas en su obra *Liberalismo y rebeldía campesina, 1820-1823* (7).

Otras ausencias igualmente notables se refieren en concreto a los códigos penales de la época y, sobre todo, al

(3) Tecnos, Madrid, 1969.

(4) PENGUIN BOOK, Londres, 1969. Hay traducción castellana en Ariel.

(5) Ariel, Barcelona, segunda edición, 1974.

(6) Ed. Albolafia, excelentísima Diputación de Córdoba, 1983, tres tomos.

(7) Ariel, Barcelona, 1976.

régimen penitenciario. Y esto cuando lo lógico es suponer que la Guardia Civil fue una medida del Gobierno de Narváez apoyada en otras secundarias, si se quiere, pero de grandes efectos para poder erradicar el bandolerismo, y entre estas están las que se refieren al sistema penitenciario. Los Salvaguardias Nacionales hubieran fracasado estrepitosamente en esta tarea si se hubiera mantenido el mismo régimen penitenciario que encontraron los liberales al llegar al poder. Quiero decir que la Guardia Civil fue una institución a la que se dotó de determinados complementos en materia de legislación y de reforma en otros, para que pudiera cumplir su misión, y que, por lo tanto, era una parte —la más importante, sin duda—, pero solamente una parte de la política de seguridad y orden público del Gobierno de Narváez. La creación de la Guardia Civil sin más no hubiera supuesto mejora alguna en la seguridad pública, porque no hubiera podido actuar, como le pasó a su antecesora inmediata, la Milicia Nacional, lo que prueba fehacientemente Juan Sisinio Pérez Garzón en su libro *La Milicia Nacional y revolución burguesa* (8), también ausente en la bibliografía.

En fin, que de otros autores se cita sólo alguna obra, pero no las más directamente relacionadas con el tema: así, de Suárez Verdguer se cita una obra del 58, y no otros artículos anteriores y posteriores sobre la Administración en el reinado de Fernando VII (9) y los Voluntarios Realistas (10) u otras posteriores, como la edición de los informes sobre el estado de España (11).

En cuanto a la mentalidad, presupuesto bajo el que está escrita la obra, no pasa desapercibido el afán de mostrar que la estructura militar es la más adecuada para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, lo cual no está probado, ni mucho menos. Ballbé, en un estudio reciente, «Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1813)» (12), prueba, de forma incontestable, lo contrario: La militarización de estas fuerzas ha partido de la preponderancia de los militares en los siglos XIX y XX, tanto en la vida política del país como en las instituciones más genuinas de la administración civil, y la militarización de estas fuerzas ha llevado al absurdo de que, por ejemplo, fuera más grave enfrentarse a los que intentaban disolver una manifestación que el hecho mismo de manifestarse.

La razón por la que se parte de ese supuesto es para mostrar cómo la Guardia Civil debía de tener una estructura militar y ser a la vez un Cuerpo del Ejército, y en eso ser una fuerza de seguridad tradicional. Y sin embargo, no se sabe qué clase de orden público impondrían en el campo las compañías de escopeteros y demás cuerpos militarizados que cita como de orden público desde el momento en que solamente actuaban en los descampados, donde por lo visto debía irse a juntar la gente para actuar violentamente, sin contar, además, con que los derechos de reunión, asociación y manifestación podían traer de cabeza a los monarcas de la casa de Trastámara, de Austria y de Borbón (siglo XVIII) para poder justificar su profusión en número y cantidad. Como dato curioso diré aquí que la represión y prevención de los motines estaba encomendada por los Reales

(8) CSIC. Jerónimo Zurita, 1978.

(9) ANDE, 1970.

(10) *Anuario de Historia del Derecho español*, 1956, pp. 47-48.

(11) Universidad de Navarra, Pamplona, 1966.

(12) Alianza Editorial, Madrid, 1983.

Cédulas, instrucciones, ordenes, etc., a la justicia ordinaria, como se puede comprobar en la Novísima Recopilación, sobre todo a raíz del motín de Esquilache (13).

Pero donde más se acerca uno a la historia-ficción es en el capítulo en el que habla de la policía civil establecida por Fernando VII en los comienzos del año 1824. Se acumulan en pocas líneas tales errores que no se pueden dejar pasar por alto sin un comentario detallado. El nombre que adoptó José Manuel de Arjona no fue el de superintendente general de Vigilancia Pública, sino el de superintendente general de Policía, ya que la organización de Policía fundada por él se denominó Policía General del Reino, cosa que se especifica tanto en la Real Cédula de 13 de enero de 1824 como en el Reglamento de 20 de febrero de 1824. Pero es más, el autor de la obra que reseñamos añade que «implicaba una involución más, desempolvando viejos moldes que tomarían como base la instrucción general de 1768» (p. 168), lo cual no sólo es erróneo, sino que además demuestra que no se han tenido en cuenta los informes sobre el estado de España, publicados por el profesor Suárez y donde, por cierto, se rebatan de forma cumplida estas equivocaciones. Por ello no es extraño que no se haya caído en la cuenta de la revolución estructural que suponía la creación de una policía civil, y cómo se ignora lo que dice el artículo XV de la Real Cédula mencionada.

«Para el desempeño de todas o cualquiera de las atribuciones especificadas en los artículos 13 y 14 que exija el auxilio o cooperación de la fuerza armada usará la Policía (*interin establezco un Cuerpo militar especial-*

*mente encargado de la seguridad de los pueblos y de los caminos...»* (14).

Este Instituto que se pensó crear no era, pues, independiente, sino complementario y dependiente de la Policía Civil. El superintendente general Recacho se quejó una y otra vez del incumplimiento de esta parte de la Real Cédula, y un comisario de Policía de Valencia describe muy gráficamente la situación diciendo que la Policía civil sin esta policía uniformada era como una carreta sin bueyes (15), y Trinidad Balboa, intendente de Policía de Murcia, la compara a un cuerpo sin brazos (16). Pero aún hay más testimonios: En un informe del capitán general de Valencia dice que a la Policía no se le puede otorgar el mando de la fuerza uniformada porque no sabría mandarla ni distribuirla convenientemente (17), y el capitán general de Castilla la Nueva, en otro informe, asegura que si se hace depender a la tropa íntegramente de la Superintendencia General de Policía, se cortaría la carrera militar de los oficiales destinados en ella. Según estadillos a los que he tenido acceso, eran cuatro los oficiales destinados en esa tropa.

En cuanto a que la Policía se convirtiese por obra de Calomarde en una Policía política, está en contradicción flagrante con los partes diarios, resúmenes semanales y partes extraordinarios de incidencias. A no ser que se conceptúen como delitos políticos la prostitución, el amancebamiento, el juego o las muertes violentas.

La supresión de la Policía civil no se debió a razones tan obvias como

(14) El subrayado es nuestro. AHN, Real Cédula número 3.824.

(15) AHN, *Consejos*, 3727.

(16) AHN, *Consejos*, 3036.

(17) AHN, *Consejos*, 3727.

(13) Título XI del libro XII.

supone Aguado en la página 168, desde luego no lo fueron para el preámbulo del Decreto de 26 de enero de 1844, en que expresamente reconoce que fue un error cuando lo que tenía que haberse hecho era una remodelación. El fracaso de la Policía civil se debe matizar con muchísimo cuidado, ya que no se puede ignorar —las pruebas documentales son concluyentes— que se opusieron a este intento fuerzas tan poco poderosas como la Iglesia —la Policía impidió el restablecimiento de la Santa Inquisición—, los militares (el Ejército), que vieron con disgusto cómo se interponía entre ellos y el Rey un *tertium quid* en discordia, y la Sala de Alcaldes de Casa y Corte, que con el establecimiento de un cuerpo civil de policía vio cómo perdía el control, sobre esta materia, que de forma ininterrumpida había tenido reservada para ella desde siempre, con la subsiguiente merma de sus ingresos monetarios.

Y si se conocen las circunstancias de la Década Ominosa, como la guerra de los agraviados, se da una cuenta del cambalache que supuso la reforma de la Policía efectuada precisamente por Calomarde, y a la que no pusieron objeción alguna los ultrarrealistas, pues fue parte del trato.

Hay otros aspectos que no se deben dejar pasar sin un comentario. Así, en las páginas 225-226, en que habla de las autoridades civiles, y de su relación con la Guardia Civil, no tienen desperdicio. Dice que «los comisarios y celadores de Seguridad Pública, muy celosos de su pretendida autoridad, por considerarse delegados de los jefes políticos...» (es decir, la Policía civil de entonces) (18). Que esa autoridad no era pretendida sino real, lo afirma el

Real Decreto de 26 de enero de 1844, que no fue derogado, en su artículo 7.º: «Corresponde a los comisarios y celadores en su respectivo distrito o barrio el desempeño de las funciones que reclaman el buen orden interior y la protección y seguridad de las personas y bienes de los vecinos». Hay más: La fuerza especial de que habla el artículo 10 de ese mismo Decreto, no es otra que la futura (entonces) Guardia Civil, que no suplió ese vacío, sino que vino a llenarlo. Es que de lo contrario no se entiende cómo el Real Decreto de Servicio de la Guardia Civil, en su artículo 14, hace depender a este Cuerpo de los comisarios y celadores. Los defectos de forma a los que también se alude son, en realidad, un nefasto precedente, porque según se aclara cumplidamente en la página 226, «la dependencia de las autoridades civiles llegó a ser excesiva», y por ello se impuso la reforma de ese Reglamento en 1852. (Nefasto precedente que ha sido invocado por el Sindicato Profesional de la Guardia Civil —fantasmagórico, según los jefes de ese Cuerpo— para pedir la desmilitarización del Cuerpo.)

Un poco más adelante se encuentra este párrafo: «Con respecto a las atribuciones de la autoridad gubernativa, mal llamado poder civil, entendemos que es pueril cualquier discusión. Tampoco entendemos nada acerca del poder civil, judicial o militar o lo que sea, ya que no entendemos más poder que el del Estado, legalmente constituido, todo lo demás, si en teoría puede originar disquisiciones y comentarios, luego en la práctica, cualquier pretendido o quimérico poder, se supedita de una u otra forma al estatal. Quien dirige la política de una nación es su Gobierno en ejercicio y a éste y a sus representantes han de sujetarse los demás» (p. 233).

(18) Como se ve no hay nada nuevo bajo el sol. En un artículo de periódico se ha llegado a escribir que el Cuerpo Superior lo es sólo de nombre.

Ante estas reflexiones no cabe otra solución que ponerse ante la realidad política de España, que también es descrita en breves pinceladas, y como son insuficientes añadiremos alguna más de nuestra propia cosecha: ¿Cuál era esa realidad en 1844?:

a) Un primer ministro general: Narváez.

b) «Por añadidura la Alta Cámara o Senado, *institución selectiva*, tenía entre sus representantes más de un tercio de generales, sin que por ello estuviesen excluidos en la Baja o Congreso» (233). (No hay comentarios: Mayoría absoluta, dos tercios para todos los demás partidos.

c) «Recordaremos que, por Real Decreto de 2 de abril de 1844, los capitanes generales —autoridades judiciales en su distrito— con sus 120.000 reales de sueldo anual, bastante más del doble de los jefes políticos (los gobernadores civiles actuales, nota del comentarista) eran los cargos mejor retribuidos de la Administración, más representativos (?) y fiables (!), tanto más que el artículo 8.º de la Constitución, concedía al Ejército el papel de “controlador del proceso político” mediante el estado de excepción» (página 232).

Apostillas:

1.ª Artículo 8.º de la Constitución de 1845 (copiado literalmente de la Constitución de 1837): «Si la seguridad del Estado exigiere en circunstancias extraordinarias la suspensión temporal en toda la monarquía o en parte de ella, de lo dispuesto en el artículo anterior, se determinará por una Ley.»

No se debe tomar a risa este artículo 8.º, que aunque no declaraba explícitamente al Ejército como «controlador del proceso político mediante el estado de excepción», sin embargo esa Ley

quedaba en manos de los capitanes generales. En vano especularíamos con la práctica política. Por ello tienen sentido las apostillas que siguen.

2.ª Los gastos del Ministerio de la Guerra suponían, según López Garrido, hasta el 60 por 100 del presupuesto, lo que hacía que la Real Hacienda fuera, en realidad, una recaudación de impuestos para el Ejército (19).

3.ª Según el mismo autor, algunas capitanías generales tuvieron más empleados que todo un departamento ministerial (20).

4.ª ¿Cuántos gobernadores civiles —jefes políticos— había en 1844? Que se haga el recuento y tendremos dos datos complementarios: Por una parte, hasta qué punto los militares coparon la Administración Civil del Estado y, por otra, comprobaremos que estos cargos eran dados a oficiales de menor graduación que los gobernadores militares de la misma provincia, con el objeto, sin duda, de que prestaran el debido acatamiento jerárquico y alguno más de otros tipos (la obediencia debida) (21).

(19) LÓPEZ GARRIDO, *o. c.*, p. 139.

(20) *Ibidem*, pp. 49-50. Con el fin de poder comparar con Aguado, transcribimos aquí el texto de López Garrido:

«En efecto, la autoridad política máxima después del Rey es el capitán general. Como se señalaba en el Real Decreto de 25 de septiembre de 1833, los capitanes generales son “los primeros jefes en las provincias” (art. 2.º). Esto tiene su expresión económica en el salario que perciben, 120.000 reales (el doble que de la autoridad civil máxima, el intendente). Tiene su expresión burocrática en el importante contingente funcional integrado en las secretarías de las capitanías generales, superior en algunos casos al de todo un departamento ministerial. Tiene, por último, su expresión militar en el gran volumen de fuerza humana bajo el mando de un capitán general, fuerza del Ejército, de milicias provinciales, de Cuerpos de Seguridad y de carabineros.» El sentido del texto como se puede comprobar ha sido completamente cambiado.

(21) BALLBÉ, *o. c.* Hay ejemplos a lo largo de todo el libro, pero sobre todo en el capítulo 10.

5.<sup>a</sup> ¿Hasta qué punto se utilizó el estado de excepción? Ballbé contesta a esto de una manera aproximada diciendo que hubo algunas provincias en las que apenas estuvo en vigor la Constitución –ni la de 1845 ni ninguna otra–, porque estuvieron en un permanente estado de excepción (22).

6.<sup>a</sup> ¿Quién les elegía para poder afirmar que eran los más representativos? Al revés se puede demostrar que los capitanes generales, en ocasiones, entorpecieron la celebración de elecciones en sus distritos, y en otros llegaron incluso a amenazar con la deportación a los que votaran a un determinado candidato (esto último lo relata León y Castillo) (23).

7.<sup>a</sup> Ya es mucha casualidad que Balmes, en 1844, precisamente tuvo que ser en 1844, escribiera un artículo en el que afirmaba que el poder civil no existía en España –por eso tiene razón el autor al decir «mal llamado poder civil», porque a una cosa que no existe es sumamente complicado poder darle un nombre–, y que el poder militar era el único existente en España y sin contrapeso.

No hay discusión posible y sería sumamente pueril entrar en discusiones sobre las atribuciones de la autoridad gubernativa. «mal llamada poder civil», porque una cosa que no existe en la práctica. ¿Con qué derecho puede reclamar atribuciones? Ya decían los

escolásticos que sin esencia no puede haber accidentes: Sin poder civil no puede existir la molestia de darle atribuciones.

Y, como colofón, citaré aquí un texto que refleja cómo la Guardia Civil intentó imponer su criterio a las autoridades civiles en materia de infracciones a la Ley de Caza y Pesca. Dice textualmente la Real Orden de 16 de enero de 1865:

«Que el Reglamento de la Guardia Civil impone a sus individuos el deber de hacer cumplir las leyes. La sección es de parecer que el Cuerpo de la Guardia Civil *cumple con su deber al denunciar* las infracciones de la caza que se cometan en terrenos abiertos; y que la *autoridad competente está dentro de sus atribuciones, resolviendo del modo que crea justo acerca de las infracciones que se le denuncien, pues estando reducidas las facultades de la fuerza de que se trata a las de mera auxiliar de la autoridad, no debe mezclarse a las resoluciones de ella ni le es lícito calificarla*» (24).

En resumen, un ambicioso intento se ha quedado a medio camino, al menos en lo que respecta a este primer tomo. Lo lamentamos sinceramente, ya que creemos que la importancia y valor que ha tenido la Guardia Civil en la historia contemporánea de España no han salido fortalecidas.

MARTÍN TURRADO VIDAL

(22) BALLBÉ, *o. c.* También a lo largo de toda la obra.

(23) Citado en BALLBÉ, p. 217.

(24) El subrayado es nuestro. Valga esto como botón de muestra de lo que se puede llegar a entender por sujeción al Gobierno político de la nación. Noción un tanto extraña, pero ahí está.

