

DISCURSO DE INGRESO

La Guardia Civil, origen de un modelo policial para España *

The Guardia Civil, Origin of a Police Model for Spain

Eduardo Martínez Viqueira

Académico Correspondiente de la Sección de Humanidades de la Real Academia de Doctores de España
edumarviq@movistar.es

RESUMEN

Desde la guerra de Independencia se planteó en España un modelo de seguridad basado en una organización policial civil a la que se subordinaba un cuerpo militar, pero todos los intentos fracasaron. En 1844, superada la etapa de conflictos, se partió del mismo diseño; pero el cuerpo militar, la recién creada Guardia Civil, tuvo su propio desarrollo independiente, mientras que la Policía se mantuvo por largo tiempo a nivel provincial, sin un cuerpo estatal reconocible. Por ello, el modelo de seguridad pública del Estado liberal moderno se inició con la Guardia Civil y se desarrolló hasta las primeras décadas del siglo XX, con la *Benemérita* como columna vertebral de todo el sistema, elemento clave para la vertebración e integración del territorio, y para un modelo administrativo de Estado centralizado. Progresivamente, ese modelo fue complementado por la Policía en las ciudades, y en particular, desde su definitiva corporativización y dimensión nacional durante la Restauración y los primeros años del siglo XX.

PALABRAS CLAVE: Guardia Civil, Policía, modelo policial, modelo de seguridad, fuerzas de seguridad.

ABSTRACT

Since the Spanish War of Independence, a security model based on a civilian police organization to which a military corps was subordinated, was proposed in Spain, but all attempts failed. In 1844, after the stage of conflicts, the same design was started; but the military corps, the newly created Civil Guard, had its own independent development, while the police remained for a long time at the provincial level, without a recognizable state corps. Therefore, the public security model of the modern liberal State began with the Civil Guard and developed until the first decades of the twentieth century, with the *Benemérita* as the backbone of the entire system, a key element for the structuring and integration of the territory, and for a centralized State administrative model. Progressively, this model was complemented by the Police in the cities, and in particular, since its definitive corporatization and national dimension during the Restoration and the first years of the twentieth century.

KEYWORDS: Guardia Civil, Civil Guard, Police, police model, security model, security forces.

* Discurso pronunciado por el Dr. D. Eduardo Martínez Viqueira en su Toma de Posesión como Académico Correspondiente de la Real Academia de Doctores de España el día 11-01-2023.

1.- LA PUGNA ENTRE EL CONSTITUCIONALISMO Y EL ABSOLUTISMO

1.1.- El sombrío panorama de la seguridad al comenzar el siglo XIX

Al despuntar el siglo XIX en España, la seguridad de las poblaciones y comarcas estaba en manos de cuerpos regionales y locales. Para hacer un diagnóstico sobre el estado de aquellas fuerzas, Carlos IV encargó un informe en 1799 a Fernando de Gilman, oficial de la Secretaría del Despacho de la Guerra. En el conocido como *Expediente de Reforma*, que ha sido estudiado en profundidad por Enrique Martínez Ruíz y Magdalena de Pazzis Pi Corrales¹, Gilman abordaba la situación de las compañías de fusileros, escopeteros y otras² existentes entonces.

El *Expediente Gilman* fue informado por el Inspector General de Infantería y el Fiscal Togado del Consejo de Guerra, quienes destacaron la necesidad de diferenciar la lucha contra las partidas de malhechores, siempre peligrosos, de la represión del fraude y el contrabando para proteger las arcas de la Real Hacienda, cuyo perfil delincencial era totalmente diferente. También resaltaban cómo la falta de seguridad en las comunicaciones afectaba al comercio interior, y la necesidad de incrementar recursos, redistribuir unidades y mejorar procedimientos de actuación³, además de mantener su fuero castrense. Pero, tal vez, lo más relevante es que se señalaba a la desaparecida *Maréchaussée* en la vecina Francia, ya sustituida por la Gendarmería Real en aquel momento, como la solución ideal para nuestra patria.

Junto al panorama de las fuerzas destinadas a la seguridad del territorio, había otro aspecto que representaba un nuevo problema de seguridad por la densidad poblacional, grupos marginales incluidos, que se acumulaba en las principales ciudades. Y ahí entraba en juego el papel de la policía orientada a la seguridad, en el caso de Madrid, con afectación directa sobre la Corte.

Esta diferenciación entre el ámbito urbano y el rural en cuanto a su tratamiento para la seguridad fue contemplada por Carlos III. Con el conde de Aranda, presidente del Consejo de Castilla, se dictó la Real Cédula de 1768 que establecía y regulaba las funciones policiales de los alcaldes de barrio⁴ para Madrid, más tarde extendida a otras capitales⁵; y esta regulación se complementó para el resto del territorio en 1784 con la *Real Instrucción para*

¹ MARTÍNEZ RUIZ, E.; PI CORRALES, M. de P. (2004). Milicia y orden público: crisis en el sistema de seguridad español del siglo XVIII y el Expediente de Reforma. *Cuadernos de Historia Moderna*, 29.

² Gilman centró su informe en la Compañía suelta de Fusileros del Reino de Valencia, las Compañías sueltas de Aragón y de Castilla la Nueva, las cuatro Compañías que constituían el Cuerpo de Escopeteros Voluntarios de Andalucía y las Escuadras de Valls en Cataluña.

³ Concretamente, que las patrullas se dedicaran preferentemente a recorrer los caminos principales, sin permanecer pasivos en las poblaciones ni limitarse a la vigilancia desde puntos fijos, que eran controlados y fácilmente evitables por los malhechores.

⁴ Instrucción General aprobada por Real Cédula de 21 de octubre de 1768, aplicada a la ciudad de Madrid, modelo que más tarde se extendió a otras capitales con audiencia.

⁵ Fundamentalmente, a través de la Pragmática sobre tumultos y bullicios populares, de 1774.

la persecución de malhechores y contrabandistas en todo el Reino, que atribuía a los capitanes generales la responsabilidad del orden en sus respectivas jurisdicciones⁶.

Las funciones de policía en Madrid se ejercían por la Sala de Alcaldes de Casa y Corte, dependiente del Consejo de Castilla, que tenía también competencias judiciales; pero coexistía con la Superintendencia General de Policía⁷, creada con Carlos III por el conde de Floridablanca para ejercer un mayor control policial en la Corte⁸; y más tarde, también la *Comisión Reservada*, creada para labores de espionaje de los opositores políticos⁹. Ambas instituciones cayeron con Floridablanca cuando éste fue cesado por Carlos IV como Secretario de Estado, por las graves irregularidades que se detectaron¹⁰.

Ya en el siglo XIX, Godoy volvió a instaurar la Superintendencia General de Policía en 1807 para controlar los brotes revolucionarios¹¹, pero nuevamente decaerá con el levantamiento de mayo de 1808 frente a la invasión francesa.

1.2.- La Constitución de Cádiz, las secuelas de la Guerra y el proyecto liberal

La Constitución de Cádiz de 1812 regulaba la *Fuerza militar nacional*. Estaba integrada por las *Tropas de continuo servicio*, cuya misión era «la defensa exterior del estado y la conservación del orden interior»¹², por lo que formaban parte del sistema de seguridad pública. Además, incluía a los cuerpos de «*Milicias nacionales*», de carácter no permanente e integrados por habitantes de cada una de las provincias¹³. Las milicias quedaban a las órdenes de los jefes políticos, figura también creada por la Constitución de Cádiz¹⁴, que constituía la «*autoridad superior*» en cada provincia en materia de seguridad y orden¹⁵.

⁶ DOMÍNGUEZ NAFRÍA, J. C. (2019). *Origen militar de la Guardia Civil*, p. 9. Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.

⁷ Su ámbito de actuación era el núcleo de población de Madrid y su *rastrero*; esto es, un área perimetral adicional de cinco leguas castellanas, unos 28 kilómetros. Ejercían, también, competencias judiciales, pero sin reglamentación que lo amparase, lo que provocaba frecuentes conflictos, incluso con el propio Consejo de Castilla y su Gobernador.

⁸ MARTÍNEZ RUÍZ, E. (1986). Apuntes sobre la policía de Madrid en el reinado de Carlos IV, p. 65. *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea*, 7.

⁹ MARTÍNEZ RUÍZ, E. (2006). Policía, delincuencia política y corrupción en Madrid a finales del siglo XVIII, pp. 61-62. *Revista de arte, geografía e historia*, 8.

¹⁰ *Ibidem*, p. 85.

¹¹ MARTÍNEZ RUÍZ, Apuntes sobre la policía de Madrid... *op. cit.*, p. 70.

¹² Artículo 356 de la Constitución de Cádiz de 1812.

¹³ *Ibidem*, artículo 362. Al incluirlas en el mismo título que al Ejército y la Marina, el legislador reconocía a esta institución como fuerza combatiente, e implicaba la legitimación de las organizaciones de voluntarios armados por las distintas Juntas y de las diferentes Milicias provinciales existentes.

¹⁴ *Ibidem*, artículo 324.

¹⁵ «*Para cuidar de la tranquilidad pública, del buen orden, de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes, de la ejecución de las leyes y órdenes del Gobierno*». Capítulo III, artículo I, del Decreto de las Cortes de 23 de junio de 1813, Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias. También podía requerir

Durante la ocupación francesa bajo el reinado de José I Bonaparte, se creó en 1809 la Policía de Madrid, dependiente del Ministerio de Policía General¹⁶, basada en intendentes, comisarios y alcaldes de barrio¹⁷, y con el apoyo de una fuerza armada, el Batallón de Infantería Ligera¹⁸. Veremos como este modelo policial se va a intentar repetir en diversas ocasiones y periodos políticos a lo largo de los treinta y cinco años que restaban para la creación de la Guardia Civil.

También se proyectó el Cuerpo General de Gendarmería, primer intento formal de crear en España un cuerpo de seguridad de ámbito nacional y a estilo francés¹⁹; si bien, sólo se constituyó la Compañía de Gendarmería Real²⁰ para la ciudad de Madrid.

A su regreso al Trono de España en 1814, Fernando VII derogó la Constitución de Cádiz y disolvió la Milicia Nacional por su origen y afinidad con la ideología liberal, que era la única institución de seguridad de carácter unitario que pervivía.

Ante la situación caótica tras la guerra, se acudió de nuevo al Ejército para la persecución de malhechores y contrabandistas, y se creó en cada provincia un consejo de guerra permanente²¹, pero suponía un importante desgaste para las unidades del Ejército, empeñadas en funciones para las que no habían sido concebidas.

Al finalizar el conflicto con los franceses también se habían recuperado las unidades de *Milicias Provinciales*, activadas para realizar funciones de seguridad, orden público, persecución de malhechores, represión del contrabando y labores humanitarias en caso de epidemia²²; que se mantuvieron hasta el reinado de Isabel II.

Con el pronunciamiento de Rafael del Riego en enero de 1820 se restableció la Constitución de Cádiz y, con ella, la Milicia Nacional, con intención de convertirla en pieza clave para la consolidación del liberalismo²³. Además, en la Ley Constitutiva del Ejército de 1821 se

«el auxilio de la fuerza armada que necesite para conservar o restablecer la tranquilidad de las poblaciones y la seguridad de los caminos».

¹⁶ Este Ministerio, diferenciado del de Interior, se creó según el modelo de Francia, donde coexistían ambos desde 1796. Artículos 27 y 29, Título VI, del Estatuto de Bayona, de 8 de julio de 1808.

¹⁷ *Prontuario de las leyes y decretos del Rey...*, op. cit., pp. 110-138.

¹⁸ Real Decreto de 16 de febrero de 1809. *Prontuario de las leyes y decretos del Rey*, op. cit., pp. 81-83.

¹⁹ MARTÍNEZ RUÍZ, E. (1970). La crisis del orden público en España y la creación de la Guardia Civil, p. 67. *Revista de Estudios Históricos de la Guardia Civil* (en adelante, *REHGC*).

²⁰ JIMÉNEZ DE SANDOVAL, C. (1858). *Las instituciones de seguridad pública en España y sus dominios de Ultramar*, pp. 41-43.

²¹ Enjuiciaban a todos los reos capturados o que hubieran delinuido en despoblado. Las sentencias impuestas podían ser ejecutadas directamente cuando el infractor se hubiera resistido a la tropa, fuera militar o sorprendido *in fraganti*.

²² MARTÍNEZ VIQUEIRA, E. (2019). *Hombres de Honor: el duque de Ahumada y la fundación de la Guardia Civil*, pp. 24-25.

²³ PÉREZ GARZÓN, J. S. (1978). Milicia Nacional y revolución burguesa: el prototipo madrileño (1808-1874), p. 125.

asignaba a la fuerza armada la misión de «asegurar la libertad política, el orden público y la ejecución de las leyes»²⁴.

En cuanto a las fuerzas de policía, se aprobó en 1822 un Reglamento provisional²⁵, complementado por una Instrucción para las provincias de 1823, que encomendaba a los alcaldes la seguridad de las poblaciones, bajo la inspección de los jefes políticos²⁶. Para el mantenimiento del orden y la persecución de malhechores, los alcaldes podían disponer de la Milicia Nacional local y requerir el auxilio de las tropas del Ejército o la Milicia Nacional activa.

Lo cierto es que aquellas fuerzas no representaban novedad alguna para mejorar la seguridad; pero el *Trienio* sí contribuyó al futuro modelo policial en España con la concepción de una fuerza pública que rompía con lo existente hasta entonces. Se trataba del malogrado proyecto de la *Legión de Salvaguardias Nacionales*, concebido como un cuerpo de seguridad de carácter castrense, con mando único y dependencia directa del Gobierno. Era obra del teniente general Pedro Agustín Girón, marqués de las Amarillas, auxiliado por su hijo Francisco Javier como ayudante de campo, y que años más tarde se convertirá en el organizador de la Guardia Civil²⁷. El proyecto fue rechazado por las Cortes²⁸ pero no cayó en el olvido, pues algunas de las soluciones que aportaba fueron retomadas por Francisco Javier Girón en su concepción de la Guardia Civil.

1.3.- Los intentos por desarrollar una Policía del Estado

Tras poner fin al periodo constitucionalista del Trienio Liberal (1820-1823), Fernando VII disolvió de nuevo la Milicia Nacional mientras cobraban fuerza los Voluntarios Realistas, institución que había apoyado al Rey para que recuperara su soberanía. Pero, al igual que ocurriera con la Milicia Nacional, los Voluntarios tuvieron una marcada vinculación ideológica, esta vez de corte absolutista.

También se promovió una política regeneradora del absolutismo, que tuvo como uno de sus objetivos la reforma de la Policía, de acuerdo con la concepción napoleónica. En diciembre de 1823 se hizo cargo de la Secretaría de Gracia y Justicia el realista moderado Narciso Heredia, conde de Ofalia, que diseñó un nuevo concepto denominado Policía general del

²⁴ Artículo 6 de la Ley Constitutiva del Ejército, de 9 de junio de 1821.

²⁵ Reglamento provisional de Policía, aprobado por Decreto de las Cortes extraordinarias de 6 de diciembre de 1822. Al año siguiente, se dispuso el refuerzo de compañías de cazadores voluntarios, a cargo de las diputaciones provinciales. Reglamento para la formación de compañías de Cazadores de las provincias, aprobado por Decreto de las Cortes extraordinarias de 2 de febrero de 1823. *Gaceta de Madrid* núm. 41, de 8 de febrero de 1823, p. 198.

²⁶ Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias, decretada por las Cortes extraordinarias en 3 de febrero de 1823.

²⁷ AGUADO SÁNCHEZ, F. (1975). Las fuerzas de orden público en España, pp. 44-45. *REHGC*. 8 (16).

²⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Serie histórica. Legislatura de 1820. Núm. 26, sesión del 30 de julio de 1820, pp. 323, 326 y ss.

Reino, y vio la luz con la Real Cédula de 13 de enero de 1824²⁹. Situó a su frente, con el cargo de Superintendente General de la Policía del Reino, al magistrado superior José Manuel de Arjona, que había trabajado en el diseño de aquel proyecto policial³⁰. El modelo en que se basó para su actividad urbana era el de la Policía francesa, cuyo artífice había sido Joseph Fouché en su época al frente del Ministerio de la Policía, tristemente famoso por su utilización de la Policía para reprimir y prevenir, mediante el espionaje, cualquier conspiración interna contra Napoleón. Sin duda, no eran buenos presagios para una nueva policía en España. Y, además, aquel estigma le pasará factura durante muchos años³¹.

El decreto establecía un amplio catálogo de competencias para la Policía pero, más allá de los celadores y alguaciles, no contaba con una fuerza profesional propia y permanente para desempeñar funciones de seguridad. La norma preveía «*un cuerpo militar especialmente encargado de la seguridad de los pueblos y de los caminos*», y mientras tanto, los capitanes generales debían prestar los auxilios necesarios. Por tanto, aquella pequeña estructura era, al decir de la época, «*una policía sin brazos*», o como, gráficamente, se lamentaba el subdelegado de Policía de Murcia, «*una carreta sin bueyes*»³².

Recién decretada la organización de la Policía, ocupó la Secretaría de Gracia y Justicia Francisco Tadeo Calomarde, absolutista radical y azote de los liberales. Se apartaba del cargo al conde de Ofalia y poco más tarde, como nos recuerda Modesto Lafuente (1865), también al Superintendente Arjona, al ser considerado por Fernando VII demasiado blando³³. Lo cierto es que Calomarde dio un giro a las funciones de la Policía para orientarla hacia la persecución de opositores políticos, como se comprueba por varios bandos dictados en 1825³⁴.

En este giro inicial de la Policía tuvo también su efecto la presión de las autoridades judiciales y militares, que no querían renunciar al control policial que habían venido ejerciendo. Por ello, se la vinculó enseguida con las temidas Comisiones Militares ejecutivas y permanentes, que podían juzgar y condenar, tanto a los malhechores como a los opositores políticos, y que habían sido creadas, precisamente, en la misma fecha que se organizaba la Policía del Reino. Así se recoge en la historiografía liberal de la época, pues Modesto Lafuente

²⁹ Real Decreto de 8 de enero de 1824, por el que se dictan las reglas que han de observarse en el establecimiento de la Superintendencia General de la Policía del Reino, publicado por el Consejo Real mediante Real Cédula de 13 del mismo mes.

³⁰ PÉREZ NÚÑEZ, J. (2004). El primer Ministerio de Fomento y sus Delegados, 1832-1834: Otra perspectiva desde el caso de Madrid. *Hispania*, LXIV/2, (217), p. 639.

³¹ Antonio Piralá achacaba todos los males de la Policía desde su constitución a que se hizo de acuerdo con el modelo napoleónico, en referencia al Ministro Fouché. PIRALÁ CRIADO, A. (1870). *Historia de la Guerra Civil y de los partidos liberal y carlista*, pp. 225-227.

³² TURRADO VIDAL, M. (2020). *Historia de la Policía Española*, p. 153.

³³ En particular, en el apoyo al comandante general del Campo de Gibraltar, general José O'Donnell, cuando llevaba fusilados a 36 liberales que allí se habían refugiado, y estaban pendientes de correr la misma suerte otros 106 prisioneros. LAFUENTE Y ZAMALLOA, M. (1865). *Historia General de España*, parte III, libro XI, p. 383.

³⁴ *Ibidem*, p. 408.

sitúa en su *Historia General de España* a la Policía y las Comisiones Militares Permanentes en el mismo plano en «*el ominoso sistema de persecución y de terror*»³⁵.

A partir de 1827 la Policía pasó a depender directamente de las autoridades judiciales, anulando la Superintendencia y desnaturalizando su misión³⁶, pues pasó a ejercer su labor contra los disidentes políticos, lo que se denominaba la «policía secreta». También realizaba labores de espionaje y contra injerencias extranjeras, conocida como la «alta policía». Para todo ello se valía de personajes ajenos a la propia institución, con pocos escrúpulos, que recibían por ello una compensación económica.

Es importante resaltar que la vocación de la Policía del Reino no era sólo urbana, sino que pretendía abarcar todo el territorio. Entre sus funciones se encontraban algunas eminentemente rurales³⁷, y los intendentes y subdelegados de Policía debían informar periódicamente a la Superintendencia sobre el estado de la seguridad en todo el territorio de sus provincias. Por ello, era fundamental disponer del cuerpo militar previsto en el artículo 15 del real decreto, pero los intentos por paliar aquella carencia se limitaron a crear en 1825 el regimiento de los Celadores Reales para su actuación en el área urbana de Madrid. Aquella policía, por tanto, ni abarcó todo el territorio, pues faltaba el cuerpo uniformado que necesitaba para ello, ni sus funciones se orientaron en exclusiva a la seguridad, sino más bien, contra los sectores conspiratorios liberales. Por ello, el nuevo fracaso para la seguridad pública que representó la Policía de 1824 no fue el de un modelo urbano, más tarde suplido por otros, sino el de un proyecto con vocación integral para todo el territorio.

2.-APERTURISMO Y NUEVO ESTADO LIBERAL

1.1.- El Ministerio de Fomento y los intentos por regenerar la Policía

El Gobierno de Cea Bermúdez³⁸ creó en octubre de 1832 el Ministerio del Fomento General del Reino, al que se asignaron las competencias de seguridad pública³⁹ que hasta entonces dependían de Gracia y Justicia, lo que suponía una llamativa apuesta por su independencia de los jueces. Además, nombró para ocuparlo al conde de Ofalia, que quiso restablecer la estructura policial según el malogrado patrón de 1824. Pero en octubre de 1833 fue

³⁵ *Ibidem*, p. 409.

³⁶ TURRADO VIDAL, M. (2001). *Policía y delincuencia a finales del siglo XIX*, p. 36.

³⁷ Como muestra tenemos la vigilancia de la caza, la pesca o los carruajes públicos, cuyas licencias también eran de su competencia.

³⁸ Con este Gobierno, cesó Calomarde como Secretario de Gracia y Justicia, cartera que venía ocupando desde 1824.

³⁹ PÉREZ NÚÑEZ, *op. cit.*, pp. 644-645.

sustituido por Francisco Javier de Burgos que, en su ambicioso proyecto de reestructuración, creó los Subdelegados principales de Fomento como autoridades superiores administrativas en cada una de las 49 provincias⁴⁰, que asumían las funciones de policía de seguridad⁴¹. Seguidamente, una Instrucción dirigida a los Subdelegados de las provincias, advertía sobre la necesidad de orientar la Policía exclusivamente a la protección de personas y bienes⁴². Al año siguiente se sustituyó la denominación de Ministerio de Fomento por el de Interior⁴³; y la figura de los subdelegados de Fomento, de efímera vida, por la de los gobernadores de provincia. Además, la Superintendencia General de Policía perdió sus atribuciones con esta reforma y fue suprimida en 1835; y un año más tarde⁴⁴, en 1836, quedaba definitivamente disuelta la organización policial de 1824 y se recuperaba la estructura del Trienio Liberal al restablecer la Instrucción de 1823, que devolvía la competencia policial a los municipios.

También se había organizado en 1833 el Cuerpo de Salvaguardias Reales, similar al desaparecido de los Celadores Reales, pero quedó también reducido a la seguridad de Madrid, Reales Sitios y caminos de acceso, y fue disuelto en 1839.

Cuando el general Baldomero Espartero ocupó la Regencia en octubre de 1840, una de sus primeras medidas fue disolver la «policía secreta» que todavía existía⁴⁵. Además de por su total desconfianza, la razón fundamental estaba en un coste tan excesivo como injustificado, como nos detalla Antonio Pirala⁴⁶. Pero la urgente organización de una nueva «*policía de protección y seguridad pública*» que la propia norma exigía no llegó a estar en la agenda de Espartero. Con la Milicia Nacional restablecida, aquellos tres años de Regencia se sucedieron con una estructura policial casi inexistente.

A la finalización del trienio esparterista, el pensamiento liberal que aguardaba su oportunidad de conducir la construcción de un nuevo Estado, nos llega de la mano de Alejandro Oliván, uno de los más destacados juristas de la época. En su tratado sobre Administración pública⁴⁷, Oliván resaltaba la importancia de una buena organización de la

⁴⁰ Las provincias se correspondían ya con las actuales, si bien Canarias contaba entonces con una sola. La provincia nacía, así, como ámbito espacial para una acción más eficaz del Estado.

⁴¹ PÉREZ NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 666.

⁴² JIMÉNEZ DE SANDOVAL, *op. cit.*, pp. 48-51.

⁴³ Por Real decreto de 4 de diciembre de 1835, el Ministerio del Interior volvería a cambiar de denominación, por la de Ministerio de la Gobernación del Reino.

⁴⁴ Real Decreto de 15 de octubre de 1836, restableciendo en su fuerza y vigor la ley de las Cortes de 3 de febrero de 1823, relativa al gobierno económico-político de las provincias. *Gaceta de Madrid* núm. 681, de 21 de octubre de 1836.

⁴⁵ Decreto de la Regencia Provisional de 2 de noviembre de 1840, a propuesta del Ministro de Gobernación Manuel Cortina, liberal convencido y entusiasta defensor de la Milicia Nacional.

⁴⁶ Pirala refiere cómo, al medio millón de reales de vellón que había supuesto el gasto de la Policía en 1839, se sumaba otro tanto durante los ocho primeros meses de 1840, unido a graves deficiencias en cuanto al control del gasto. PIRALA CRIADO, A. (1889-1891). *Historia de la Guerra Civil y de los partidos liberal y carlista*, pp. 225-227.

⁴⁷ OLIVÁN Y BORRUEL, A. (1843). *De la Administración pública con relación a España*, pp. 103 y ss.

policía y condenaba abiertamente lo que denominaba «*policía política*», en alusión a un pasado todavía reciente. Aquella policía, todavía abstracta e indefinida, pero cada vez más ansiada y necesaria, Alejandro Oliván la entreveía, con una sugestiva descripción, con la misión de «*proteger sin vejar (...) no hacerse aguardar donde fuere necesaria, el estar en todas partes sin mostrarse inoportunamente en ninguna*»⁴⁸.

Las expectativas, pues, estaban muy altas, aunque en el campo de la profesionalización de la seguridad y el orden público restaba aún casi todo por hacer.

2.2.- El nuevo Ramo de Protección y Seguridad: más desconfianza

La situación de inseguridad provocada por el bandolerismo se había agravado a la finalización del conflicto carlista hasta niveles comparables, e incluso superiores, a los del final de la guerra de Independencia. La época del bandolerismo romántico de las décadas anteriores, que había sido retratado con trazos pintorescos por viajeros extranjeros como *Richard Ford* o *Prosper Mérimée*, había dejado paso a una delincuencia mucho más agresiva. Según nos relata el barón de *Davillier*⁴⁹, los caminos estaban, en muchos territorios, a merced de las partidas que se repartían sus zonas de actuación, de modo que un viaje en diligencia podía convertirse en una peligrosa aventura.

Frente a esta situación, la represión del bandolerismo continuaba en manos de cuerpos regionales y locales que totalizaban en 1844 algo más de cuatro mil efectivos⁵⁰, pero sin apenas conexión entre sí. En cuanto a las fuerzas de ámbito nacional, seguían actuando la Milicia Nacional, las unidades del Ejército regular y las de Milicias Provinciales, todas ellas insuficientes.

El clamor frente a aquella situación de impunidad fue en aumento cuando los nuevos propietarios de la naciente burguesía comenzaron a sufrir la lacra de los salteadores de caminos en sus personas y propiedades. Porque al nacimiento de un nuevo concepto de «propiedad privada», alentada por la Desamortización, se unía la reactivación económica, y un mayor movimiento de personas y mercancías por los caminos reales.

Ciertamente, el nuevo Estado liberal, todavía muy débil, debía modernizar sus estructuras con profundas medidas. Pero resulta ilustrativo, al respecto, el análisis de Jover Zamora (1968) sobre el papel jugado por los moderados, que acapararon los resortes del poder en aquel periodo histórico, a quienes adjudica «*la creación del Estado español contemporáneo*»,

⁴⁸ *Ibidem*, p. 113.

⁴⁹ DAVILLIER Ch. y DORÉ, G. (1988). *Viaje por España*, tomo I, pp. 38-40.

⁵⁰ JIMÉNEZ DE SANDOVAL, *op. cit.*, p. 163.

que «vertebra nuestra historia política contemporánea» a través de un «Estado centralizador y doctrinario»⁵¹.

Tras iniciar Isabel II su reinado personal y después de un breve gabinete ministerial de transición, en diciembre de 1843 asumió el Gobierno un equipo moderado presidido por Luís González Bravo. Pero la situación política se crispó hasta el punto de suspenderse las sesiones de las Cortes, por lo que los importantes proyectos legislativos que reclamaba la modernización del país, tendrían que aprobarse por la Reina a propuesta directa del Gobierno; esto es, mediante real decreto. Y lo más urgente era acometer el problema de la seguridad en España y reorganizar el Ramo de Protección y Seguridad Pública, que se materializó con la publicación del Real Decreto de 26 de enero de 1844⁵².

Al acometer esa reorganización afloraban sentimientos encontrados. De una parte, el Ministerio de la Guerra quería liberarse de un servicio enojoso y sacrificado que afectaba a la disciplina y normal funcionamiento de los regimientos del Ejército y los batallones de Milicias⁵³. Por otra parte, eran evidentes los celos y desconfianza que generaba en amplios sectores la idea de organizar nuevamente la Policía. Su sola mención provocaba rechazo, pues la acompañaba aquella sombra de vinculación al más férreo absolutismo, y sus actuaciones pasadas todavía resonaban en la memoria colectiva.

Así lo refiere el Comisario e historiador Viqueira Hinojosa, citando a Ildefonso Antonio Bermejo (1871) en su obra *La Estafeta de Palacio*, al afirmar que «otra de las disposiciones que dieron más pasto a la murmuración de los hombres no afectos al nuevo orden de cosas fue aquella que instituyó nuevamente la policía»⁵⁴.

En la larga exposición de motivos del real decreto de reorganización se reconocía que, después de la experiencia de su funcionamiento bajo el absolutismo, «el sólo nombre de la policía suscite desconfianzas y temores»⁵⁵. Por ello se determinó omitir esta denominación durante mucho tiempo.

La Policía dependería de los jefes políticos, como máximas autoridades civiles provinciales, y no de los alcaldes de los municipios, dentro de la línea centralizadora de los liberales moderados. Pero se echaba en falta una autoridad policial de carácter nacional que

⁵¹ JOVER ZAMORA, J. M. (1968). 1868, balance de una revolución, p. 17. *Cuadernos para el Diálogo*.

⁵² Real Decreto de 26 de enero de 1844, de organización del Ramo de Protección y Seguridad Pública. *Gaceta de Madrid*, núm. 3422, 27 de enero de 1844.

⁵³ Así se constata por una carta fechada el 31 de diciembre de 1843, que el general Mazarredo, Ministro de la Guerra, dirigió al marqués de Peñaflorida, Ministro de la Gobernación, en la que le urgía a organizar una fuerza pública bajo su dependencia. LÓPEZ GARRIDO, D. (2004). *La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista*, p. 92.

⁵⁴ VIQUEIRA HINOJOSA, A. (1989). *Historia y anecdotario de la Policía Española 1833-1931*, pp. 32-33.

⁵⁵ Preámbulo del Real Decreto de 26 de enero de 1844, de organización del Ramo de Protección y Seguridad Pública.

coordinara toda la estructura, lo que equivalía a volver a la situación de 1835. En cuanto a la estructura territorial, en las capitales de provincia se establecían comisarios de distrito y un celador para cada barrio de la capital. También se dispuso la presencia de comisarios y celadores en los pueblos que fueran cabeza de partido judicial o de crecido vecindario. El 30 de enero se publicaba una circular con el reglamento que desarrollaba este real decreto⁵⁶.

No obstante, entre las normas aprobadas aquel mes de enero por el Gabinete de González Bravo se encontraba también el Reglamento orgánico del cuerpo general de la administración civil⁵⁷, cuyos funcionarios integraban el Ministerio de la Gobernación, frente a los cuerpos especiales facultativos. Y, sorprendentemente, la Policía no iba a contar con personal estatutario propio, porque ni estaba prevista su integración en el cuerpo general de la administración ni en los especiales facultativos.

Al mismo tiempo, el real decreto de 26 de enero preveía una indefinida «*fuerza especial destinada a proteger eficazmente las personas y las propiedades*», dependiente de las autoridades civiles, y que debía actuar en todo el territorio; en suma, la fuerza de impronta militar que tantas veces había nacido y terminado sus días como otro proyecto fallido. Recordemos que el gran problema de la seguridad se centraba en el entorno rural, donde campaban a sus anchas las organizaciones criminales y, sobre todo, donde residía el ochenta por ciento de la población española a mediados del XIX, cifrada en unos quince millones de habitantes⁵⁸.

Los esfuerzos, por tanto, debían centrarse ahora en organizar esa fuerza armada, por lo que el Gobierno determinó que, entre las leyes que debían aprobarse con urgencia, se encontraba la de *las Guardias Civiles*⁵⁹ (en femenino). Este proyecto dará lugar al primer decreto fundacional, de 28 de marzo de 1844⁶⁰, creando el Cuerpo de Guardias Civiles. Pero veamos antes cómo se gestó.

2.3.- Nace la Guardia Civil como una solución diferente

Después de varias semanas, el proyecto de «*la Gendarmería*»⁶¹, como todavía se la denominaba, se presentó al Consejo de Ministros por el marqués de Peñaflorida, Ministro

⁵⁶ Circular del Ministerio de la Gobernación de 30 de enero de 1844, de organización del Ramo de Protección y Seguridad Pública. *Gaceta de Madrid*, núm. 3428, 2 de febrero de 1844.

⁵⁷ Aprobado por Real Decreto de 8 de enero de 1844.

⁵⁸ Cuatro de cada cinco personas residían en poblaciones de menos de diez mil habitantes. COMELLAS GARCÍA-LLERA, J. L. (1994). La época de Isabel II, p. 15. *Cuadernos de la Guardia Civil*. 6 (10).

⁵⁹ Acta de la sesión del Consejo de Ministros del 10 de marzo de 1844. *Actas del Consejo de Ministros. Isabel II (1843-1844 y 1854-1855). Primera República Española (1873 y 1874)*, p. 122. Tomo X.

⁶⁰ Real Decreto de 28 de marzo de 1844, por el que se crea un cuerpo especial de fuerza armada de infantería y caballería, bajo la dependencia del Ministerio de la Gobernación de la Península, y con la denominación de Guardias Civiles. *Gaceta de Madrid*, núm. 3486, 31 de marzo de 1844.

⁶¹ Acta de la sesión del Consejo de Ministros del 23 de febrero de 1844. *Actas del Consejo de Ministros, op. cit.*, p. 108.

de la Gobernación, de acuerdo con los Ministros de Guerra y de Marina. Fue el propio González Bravo, probablemente por inspiración de Narváez, quien propuso que el nuevo cuerpo dependiera de la jurisdicción militar, en cuanto a organización y disciplina⁶², lo que determinó la publicación del decreto de 12 de abril, que encomendaba la organización del Cuerpo al Ministerio de Guerra. Ello suponía desde el primer momento el reconocimiento del fuero y estatuto militar de los guardias civiles, que otorgaba tal carácter a la Institución. No obstante, también dejó claro González Bravo que el nuevo cuerpo no pertenecería al Ejército, aspecto que era compartido por el propio Narváez, como luego veremos.

En la exposición de motivos del real decreto de 28 de marzo se reconocía lo inadecuados que resultaban el Ejército y la Milicia Nacional para atender por más tiempo a la «*policía social*», que «*no reconoce límites de lugar ni de tiempo*»⁶³. Esa expresión de «*policía social*» parecía querer reflejar la misión del nuevo cuerpo: una institución policial orientada a la seguridad de las personas y sus propiedades, ajena a perseguir al adversario político, con vocación integral en todo el territorio y abarcando todas las funciones policiales, sin excepción.

La organización del nuevo cuerpo se confió al mariscal de campo Francisco Javier Girón y Ezpeleta, duque de Ahumada. Girón acababa de finalizar una revista de inspección a las unidades del Ejército que aún combatían a los sublevados en Cataluña y Levante, por lo que tenía un buen conocimiento del estado de situación de las unidades. Además, era hombre de la absoluta confianza del general Narváez que, de alguna forma, tutelaba desde la capitanía general de Madrid las decisiones del Gobierno que afectaban al ámbito militar.

Ahumada se apercibió enseguida de las carencias del decreto de 28 de marzo, redactado con precipitación. Sus conclusiones fueron plasmadas en un informe⁶⁴ en que ponía condiciones para hacerse cargo del proyecto; y aquel informe sirvió de base para la redacción del definitivo decreto fundacional que reorganizaba la Guardia Civil para posibilitar su puesta en marcha. El nuevo real decreto se firmó el 13 de mayo⁶⁵, ya con el nuevo Gobierno encabezado por el general Ramón María Narváez.

De todas formas, esta norma no recogía todas las pretensiones del duque de Ahumada. La Guardia Civil no se iba a integrar en el Ejército, como él proponía en su informe, a similitud de su admirada Gendarmería Real francesa, pues no obtuvo el beneplácito de Narváez. De

⁶² Acta de la sesión del Consejo de Ministros del 10 de marzo de 1844. *Actas del Consejo de Ministros, op. cit.* pp. 120-123.

⁶³ Preámbulo del Real Decreto de 28 de marzo de 1844.

⁶⁴ Informe de 20 de abril de 1844, «*Bases necesarias para que un general pueda encargarse de la formación de la Guardia Civil*». Expediente personal del duque de Ahumada. S1^a/CELEB, Caja 067, EXP. 13. Archivo General Militar de Segovia (en adelante, AGMS).

⁶⁵ Real Decreto de 13 de mayo de 1844, declarando que la Guardia Civil depende del Ministerio de la Guerra en lo concerniente a su organización, personal, disciplina, material y percibo de sus haberes, y del Ministerio de la Gobernación por lo relativo a su servicio peculiar y movimientos. *Gaceta de Madrid*, núm. 3530, 14 de mayo de 1844.

este modo, sólo se cambió la dependencia del Cuerpo del Ministerio de la Gobernación al de Guerra. Se acuñaba así un modelo inédito y que se rebelaría muy eficaz: un cuerpo con estatuto militar, no integrado en el Ejército y dependiente para su servicio peculiar de las autoridades civiles.

Cuando años más tarde, en 1852, el duque de Ahumada eleve una consulta en este sentido, la Sección de Guerra del Consejo Real responderá que la Guardia Civil no estaba integrado en el Ejército, pero que su organización fue militar «*desde el principio*», pues de haberlo sido civil, hubiera resultado «*difícil, sino imposible*», lograr una buena organización y la necesaria disciplina en un cuerpo destinado a prestar su servicio portando armas⁶⁶.

La desconfianza suscitada en la opinión pública hacia la nueva estructura policial se mantuvo durante un tiempo. En una comunicación sobre las funciones de seguridad que debían desempeñar los jefes políticos, publicada en la *Gazeta* del 16 de julio de 1844, se incluía una expresión que revela el gran temor y recelo que inspiraba en aquel momento la organización de la policía: «*Es muy antigua y arraigada entre nosotros una justa prevención contra esa fuerza diseminada y misteriosa de que dispone la autoridad política y que comúnmente se conoce con el nombre de policía*».

Esta desconfianza, obviamente, también afectaba a la nueva Guardia Civil como parte integrante de ese ramo de seguridad. Así lo reconocía Jaime Balmes en su periódico conservador «*El pensamiento de la Nación*» cuando daba noticia de la creación de la Guardia Civil «*como complemento del cuerpo de protección y seguridad pública*», para luego reconocer su abierta desconfianza hasta que los primeros resultados permitieran formar una opinión sobre la nueva institución⁶⁷.

En cuanto a su organización, Antonio Pirala hacía un llamativo alegato sobre las dificultades para poner en marcha la Guardia Civil y los obstáculos que hubo que salvar, pues los recelos y desconfianzas provenían, incluso, desde las mismas filas del partido moderado, y cómo supo ganarse el general respeto y aprecio, de modo que: «*En breve no tenía la guardia civil más enemigos que los criminales*»⁶⁸.

Una vez confirmado al frente de la organización del Cuerpo, el duque de Ahumada llevó a cabo la selección y formación del personal con su equipo de colaboradores, en medio de grandes dificultades. Pero la mayor parte de aquellos primeros guardias civiles pudo

⁶⁶ S2ª/Div10ª, leg. 140, AGMS.

⁶⁷ «Convenimos en que la creación de los guardias civiles puede reportar muchos beneficios, pero (...) Es preciso que la nueva carga que se impone al erario vaya acompañada de resultados positivos e inmediatos; es preciso cuidar que varias causas que no es necesario enumerar no echen a perder la institución». «El pensamiento de la Nación», núm. 9, 3 de abril de 1844, pp. 143-144.

⁶⁸ PIRALA CRIADO, A. (1875). *Historia contemporánea: anales desde 1843 hasta la conclusión de la actual guerra civil*, p. 251.

desplegar durante el mes de octubre de 1844 por todo el territorio peninsular⁶⁹, ejecutando una actuación planeada y simultánea para la puesta en marcha de todos los tercios que sorprende por su precisión y eficacia. Al finalizar aquel año, quedaba constituido el primer contingente de guardias civiles con algo menos de cinco mil efectivos⁷⁰.

Hay que tener en cuenta que uno de los grandes factores de debilidad del nuevo Estado liberal fue la imperiosa necesidad de integración del territorio, en una España en la que cinco mil pueblos se encontraban todavía unidos por caminos de herradura⁷¹. El despliegue territorial de la Guardia Civil se adaptó con precisión al modelo administrativo provincial y judicial, a modo de eficaz instrumento centralizador e integrador. Aunque todavía de manera precaria, la Guardia Civil había conseguido llegar a lugares donde antes no lo había hecho la Administración.

3.-EL DESARROLLO EN EL PERIODO ISABELINO

3.1.- Los primeros pasos

La Guardia Civil se organizó en tercios, unidades flexibles en su estructura, al mando de brigadieres, coroneles o tenientes coroneles, según la fuerza a sus órdenes y la extensión de su territorio. Estas unidades se acomodaron a la demarcación de los distritos militares, a cuyo frente se encontraba un capitán general. Las compañías, una por cada provincia, estaban a cargo de los primeros capitanes (comandantes, en el Ejército), complementadas con las unidades asignadas de la caballería del Cuerpo. De este modo, se superponían la estructura territorial con jurisdicción militar, sobre la base de los tercios; y la estructura administrativa civil, sustentada en la provincia, bajo la dependencia del jefe político; gobernador de provincia, desde 1849⁷².

Para comenzar a prestar servicio fue preciso redactar sin demora y publicar los reglamentos que señalaban, respectivamente, los reales decretos fundacionales del Instituto, en su singular dualidad reglamentaria⁷³: el Reglamento para el Servicio⁷⁴, que establecía las

⁶⁹ Los territorios insulares de Baleares y Canarias tendrán que aguardar a fases posteriores.

⁷⁰ En total: 4.679 efectivos. S2ª/Div10ª, leg. 140, AGMS.

⁷¹ MARTÍNEZ VIQUEIRA, E. (2018). *La definición de un modelo de liderazgo en la etapa fundacional de la Guardia Civil*. Tesis doctoral.

⁷² Real Decreto de 28 de diciembre de 1849, por el que se crean los Gobernadores de provincia, en sustitución de los jefes políticos e intendentes. *Gaceta de Madrid*, núm. 5631, 30 de diciembre de 1849.

⁷³ MARTÍNEZ VIQUEIRA, E. (2019). *Hombres de Honor*, op. cit., pp. 239-240.

⁷⁴ Real Decreto de 9 de octubre de 1844, aprobando el Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil. *Gaceta de Madrid*, núm. 3679, 10 de octubre de 1844.

funciones y dependencias para su prestación, y el Reglamento Militar⁷⁵, que fijaba las funciones por empleos, el sistema de ascensos y demás aspectos relativos al estatuto personal de los guardias civiles.

Si bien nacía con cierto carácter de provisionalidad, como se reconocía en su preámbulo⁷⁶, el reglamento civil establecía una dependencia del jefe político de cada provincia para la realización del servicio, aunque también podían disponer de la fuerza del Cuerpo los comisarios de Protección y Seguridad Pública en sus respectivos distritos, de acuerdo con las directrices recibidas del jefe político. En cuanto a los alcaldes de los municipios, podían requerir el auxilio de la Guardia Civil cuando fuera preciso y dentro de sus cometidos, en causas penales de escasa entidad y para las primeras diligencias antes de su remisión al juez, en las demás causas⁷⁷.

En los comienzos se produjeron algunas tensiones con alcaldes, comisarios y otros mandatarios públicos, en unas poblaciones en que las normas y costumbres se encontraban totalmente relajadas. Las autoridades locales debían adecuarse al nuevo orden que suponía el despliegue de la Guardia Civil, y los límites de sus competencias sobre la fuerza del Cuerpo. Además de las instrucciones precisas que se impartieron para evitar injerencias injustificadas⁷⁸, los oficiales Quevedo y Sidro (1858), primeros historiadores del Cuerpo, refieren cómo se cortaron los casos de abuso de atribuciones por la decidida intervención del duque de Ahumada⁷⁹.

Además, Ahumada detectó importantes carencias en cuanto a la regulación del servicio, lo que le llevó a redactar la conocida *Cartilla del Guardia Civil*, publicada en diciembre de 1845⁸⁰, a la que incorporó como capítulo primero el código ético de la Institución, guía de conducta de los guardias civiles condensada en sus 35 artículos. Aquella norma ha trascendido los tiempos y marcado un indeleble carácter en los miembros del Instituto. Tras la publicación de la Cartilla,

⁷⁵ Real Decreto de 15 de octubre de 1844, aprobando el Reglamento Militar para la Guardia Civil. *Gaceta de Madrid*, núm. 3685, 16 de octubre de 1844.

⁷⁶ En el preámbulo del Reglamento para el Servicio se justificaba su redacción «acudiendo a lo más preciso».

⁷⁷ Reglamento Provisional para la Administración de Justicia (1835) y Reglamento de los Juzgados de primera instancia del Reino (1844).

⁷⁸ Circular de 6 de junio de 1845, dirigida a los jefes políticos de las provincias, estableciendo prevenciones y aclaraciones referentes a sus atribuciones, y de los comisarios y celadores de protección y seguridad pública, sobre la fuerza de la Guardia Civil. *Recopilación de las reales órdenes y circulares de interés general para la Guardia Civil expedidas desde su creación hasta fin de 1884...*, tomo I. Servicio de Estudios Históricos de la Guardia Civil (en adelante, SEHGC).

⁷⁹ QUEVEDO Y DONIS, A. y SIDRO SURGA, J. (1858). *La Guardia Civil: historia de esta institución y de todas las que se han conocido en España con destino a la persecución de malhechores desde los tiempos más remotos hasta nuestros días*, op. cit., p. 580.

⁸⁰ *Cartilla del Guardia Civil*, redactada en la Inspección General del Arma, aprobada por S. M. en Real Orden de 20 de diciembre de 1845. SEHGC.

la Guardia Civil, ese «*ser grande, eficaz y de robusta vida*» que vislumbraba Pérez Galdós⁸¹ se encontraba ya en condiciones de cumplir eficazmente su misión.

El objetivo principal de las unidades de la Guardia Civil era garantizar la seguridad de los caminos reales para permitir el tráfico de carruajes; esto es, la libre circulación de personas y mercancías. El enemigo a batir para lograrlo era la lacra del bandolerismo. El mariscal Girón sabía que en ello comprometía, no sólo su prestigio personal, sino también, la propia supervivencia de una Guardia Civil recién nacida.

Los guardias civiles patrullaban en parejas, a pie o a caballo, salvo que la gravedad de la situación o la previsión de un enfrentamiento armado aconsejaran hacerlo en grupos más numerosos. Este servicio prestado por dos agentes, recorriendo de forma incesante caminos y lugares, suponía una llamativa novedad en el paisaje nacional que causó sensación, pues era conocida su eficacia a cargo de la Gendarmería en el país vecino⁸².

En cuanto a los primeros resultados, resulta sorprendente constatar cómo se percibió por la población la eficacia de aquellos escasos efectivos; y más aún, cómo aquella delincuencia, habitualmente violenta y desafiante, se resintió de forma tan significativa desde los primeros meses de actividad de la Guardia Civil. Eran tales la ineficacia de los escasos recursos dedicados hasta entonces a la seguridad, la impunidad con que actuaban los malhechores y la impotencia de la población ante tantos desmanes, que aquella demostración de fuerza y autoridad de los primeros guardias civiles, aunque escasos, fue suficiente para proporcionar una sensación subjetiva de seguridad superior a la que, objetivamente, cabría esperar.

Respecto a la recuperación de la Policía, se vio lastrada en los primeros años por la escasez de efectivos y porque los existentes, procedían en buena parte del colectivo de agentes suprimido en 1840. Es muy probable que la desconfianza que todavía latía entre los gobernantes liberales llevara a posponer la necesaria organización policial, sobre todo, fuera del ámbito de la Corte.

En diciembre de 1847 se crearon los jefes políticos subalternos⁸³ para hacerse cargo del territorio de los distritos electorales más poblados, asumiendo las funciones delegadas del jefe político de la provincia, incluidas las de seguridad. Para su financiación se suprimieron,

⁸¹ «*Fue creado en el seno de España un ser grande, eficaz y de robusta vida: la Guardia Civil*». Cita de: PÉREZ GALDÓS, B. (1900). *Bodas Reales*. Episodios Nacionales.

⁸² «*Las providencias tomadas por el Sr. de Ahumada, inspector del cuerpo (...) de modo que por un constante movimiento combinado recorrerán todas las villas, lugares y caminos dos o más veces al día, a imitación de Francia y Bélgica*». Noticia del 13 de septiembre de 1844. *Gaceta de Madrid*, núm. 3658, 19 de septiembre de 1844.

⁸³ Real Decreto de 1 de diciembre de 1847, estableciendo en las provincias jefes políticos subalternos, con la denominación de jefes de distrito. *Gaceta de Madrid*, núm. 4827, 2 de diciembre de 1847.

entre otras, las correspondientes comisarías de distrito, y su justificación se basaba en que estos cargos no ofrecían el auxilio necesario para los jefes políticos⁸⁴. De aquella decisión podía inferirse que el Estado distaba mucho todavía de concebir a la Policía como una institución con mandos propios que se hicieran responsables de la seguridad, siquiera en las capitales de provincia.

3.2.- Revolución, consolidación y primeras reformas

En la primavera siguiente, las «tormentas del 48», como las bautizó Pérez Galdós en uno de sus Episodios Nacionales, se cernían ya sobre España. Estallaban las ramificaciones de la revolución que estaba sacudiendo violentamente a las principales monarquías europeas.

Tras las revueltas en Madrid de los meses de marzo y mayo, en que la Guardia Civil actuó junto al Ejército, Narváez no quiso correr más riesgos. Creó una Dirección de Policía para la provincia de Madrid, bajo la inmediata dependencia del jefe político⁸⁵; y ordenó la concentración en la Capital de un contingente de cuatro mil guardias civiles para garantizar la seguridad de la Corte, como principal apuesta de Narváez para prevenir una revuelta generalizada.

En el mes de julio se potenció la Dirección de Policía de Madrid, que pasó a denominarse Gobierno Superior de Policía⁸⁶, dependiente directamente del Ministro de la Gobernación. Del Jefe Superior de Policía se hacía depender, no sólo el personal de Protección y Seguridad Pública, sino también la Guardia Civil desplegada en la Capital. Estas medidas excepcionales fueron cediendo según se desvanecía el peligro de nuevas revueltas, hasta que en septiembre del año siguiente se suprimió el Gobierno Superior de Policía⁸⁷.

La concentración de aquella fuerza en la capital de España y los refuerzos para las operaciones de la segunda guerra Carlista hasta bien entrado 1849, trajeron como consecuencia un importante repunte de los asaltos a diligencias. Los esfuerzos redoblados, así como la reforma del Código Penal de 1850, que transfería a la jurisdicción militar los delitos relativos al bandolerismo, fueron un revés importante para aquellos delincuentes. En pocos años se logró una casi erradicación del bandidaje en toda España, de modo que al comenzar el año 1854 podía afirmarse que el asalto a un carruaje público pasaba a ser un suceso excepcional y causante de una importante conmoción⁸⁸.

⁸⁴ Preámbulo del Real Decreto de 1 de diciembre de 1847.

⁸⁵ Real Decreto de 10 de mayo de 1848, por el que se crea la Dirección de Policía para la provincia de Madrid. *Gaceta de Madrid*, núm. 4988, 11 de mayo de 1848.

⁸⁶ Real Decreto de 15 de julio de 1848, por el que se crea el Gobierno Superior de Policía de Madrid, en sustitución de la Dirección de Policía. *Gaceta de Madrid*, núm. 5058, 19 de julio de 1848.

⁸⁷ TURRADO VIDAL, M. (2020). *Historia de la Policía...*, op. cit., p. 96.

⁸⁸ Así se afirmaba en la Circular de 15 de noviembre de 1855, dictada por el segundo Inspector General, Infante Chaves.

Manuel Bertrán de Lis y Ribes, Ministro de la Gobernación en el Gabinete de Bravo Murillo, que había sido el principal redactor del primer real decreto fundacional de la Guardia Civil y participado en la confección de su reglamento militar, inició en febrero de 1852 un conjunto de reformas en el ramo de seguridad, con la creación del Servicio de Vigilancia⁸⁹ en Madrid, a raíz del atentado frustrado contra la Reina a manos del conocido *Cura Merino*.

Otro cambio relevante fue el nuevo Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil⁹⁰, en el que desapareció definitivamente cualquier disponibilidad de la fuerza del Cuerpo respecto de los comisarios de las capitales, pues los de partido judicial habían sido ya suprimidos. Realmente, aquella disponibilidad que se establecía en el reglamento de 1844 había sido más teórica que real, además de ineficaz. Sí se mantenía la obligación de auxiliar a los alcaldes de los pueblos cuando lo demandaren de la Guardia Civil en las funciones que les eran propias.

Este será, propiamente, el inicio del modelo policial liberal con una Guardia Civil autónoma de la estructura policial y soporte de un entramado integral de la seguridad. Por ello, este Reglamento para el Servicio, junto con la Cartilla del Guardia Civil, actualizada al mismo tiempo⁹¹, tendrán una larga vida en la regulación del servicio del Instituto, pues experimentarán muy pocos cambios durante décadas.

También ese año 1852 se aprobó el conocido como *Estatuto de Bravo Murillo*⁹², con el que se completaba la regulación de los empleados públicos de la Administración iniciada en 1844, pero seguía sin contemplar al personal del ramo de Vigilancia Pública, recién reestructurado. Aunque los inspectores y comisarios se nombraban entre funcionarios, la Real Orden que desarrollaba aquel decreto en el ámbito del Ministerio de la Gobernación⁹³ ratificaba que no se incluían en escalas y escalafones diferenciados ninguno de los empleados del ramo de Vigilancia Pública, a diferencia de otros colectivos del Ministerio⁹⁴, lo que significaba que no se reconocía la existencia de un colectivo de funcionarios policiales con estatuto propio e implantación nacional.

⁸⁹ Real Decreto de 25 de febrero de 1852, por el que se reestructura el Servicio de Protección y Seguridad en Madrid, que pasa a denominarse Servicio de Vigilancia. *Gaceta de Madrid* núm. 6468, de 8 de marzo de 1852.

⁹⁰ Real Decreto de 2 de agosto de 1852, por el que se aprueba el Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil. *Gaceta de Madrid*, núm. 6636, 23 de agosto de 1852.

⁹¹ Real Orden de 29 de julio de 1852, por la que se aprueba la *Cartilla del Guardia Civil*.

⁹² Real Decreto de 18 de junio de 1852, disponiendo la división por categorías de los empleados de la Administración activa del Estado. *Gaceta de Madrid* núm. 6572, de 20 de junio de 1852.

⁹³ Real Orden de 28 de octubre de 1852, acordando disposiciones para llevar a efecto la parte correspondiente al Ministerio de la Gobernación el Real Decreto de 18 de junio de 1852 que fija las categorías de los empleados activos.

⁹⁴ Sí se reconocían en escalas diferenciadas a los empleados de Correos, Prisiones o Telégrafos, que pertenecían al mismo Ministerio de Gobernación.

En la misma línea, Bertrán de Lis reorganizó el Ministerio de la Gobernación⁹⁵ creando direcciones generales autónomas, mientras lo relativo a Vigilancia Pública quedaba en manos de uno de los negociados de la Subsecretaría. Según lo que hemos expuesto, no sorprende que se condenara a la Vigilancia Pública a continuar sin un mando único, al no depender de ninguna dirección general. Se negaba, en fin, la posibilidad de creación de un cuerpo de Policía de ámbito nacional. Antes, al contrario, seguiría casi totalmente en manos de los gobernadores de provincia, lo que equivalía a contar con cincuenta organizaciones policiales diferentes.

3.3.- La reválida de 1854 y crecimiento hacia el ocaso isabelino

Al estallar la Revolución de julio de 1854, la Guardia Civil se significó especialmente en sofocarla, sobre todo, en Madrid, ante la ausencia de órdenes precisas de las autoridades⁹⁶. A su término, los sectores más radicales reaccionaron violentamente para pedir la disolución de la Guardia Civil, postura que fue secundada por una parte de la prensa. La postura de los progresistas respecto a la Guardia Civil había sido de oposición durante la Década Moderada, pero más guiados por su procedencia, que vinculaban plenamente con el moderantismo, que por sus actuaciones.

La Policía de Madrid también fue, como en 1848⁹⁷, objetivo prioritario de los revolucionarios, que cometieron varios asesinatos sobre algunos de sus componentes⁹⁸.

Al finalizar la revuelta, Baldomero Espartero se hizo cargo del Gobierno, y volvió a demostrar su absoluta desconfianza hacia la Policía, desbaratando la reciente organización del Servicio de Vigilancia y Municipal de Madrid⁹⁹.

Al mismo tiempo, el duque de Ahumada fue destituido para contentar a los vencedores de la revolución¹⁰⁰; y relevado al frente de la Guardia Civil por el teniente general Facundo Infante Chaves. En el nombramiento de Infante hay que entrever, pese a todo, la voluntad del general Espartero de mantener con vida a la Guardia Civil, tal vez aconsejado por O'Donnell, pues nombraba para dirigirla, no solo uno de sus más leales colaboradores, sino a su Ministro de Gobernación durante el periodo de Regencia que había presidido. Sin duda,

⁹⁵ Real Decreto de 14 de mayo de 1852, por el que se reestructuran las dependencias del Ministerio de la Gobernación. *Gaceta de Madrid* núm. 6538, de 17 de mayo de 1852.

⁹⁶ MARTÍNEZ RUÍZ, E. (1976). *Creación de la Guardia Civil*, p. 230.

⁹⁷ PIRALA CRIADO, A. *Historia contemporánea*, op. cit., pp. 611-612.

⁹⁸ PANDO FERNÁNDEZ DE PINEDO, M., Marqués de Miraflores (1873). *Continuación de las Memorias Políticas para escribir la historia del reinado de Isabel II*, vol. 1, p. 532-533.

⁹⁹ Real Decreto de 13 de septiembre de 1854, por el que queda sin efecto el Real Decreto de 4 de abril de 1854, que organiza el Servicio de Vigilancia Pública y Municipal de Madrid. *Gaceta de Madrid* núm. 621, de 14 de septiembre de 1854.

¹⁰⁰ PANDO FERNÁNDEZ DE PINEDO, op. cit. p. 535.

Espartero consideró que, puesto que de ningún modo podía prescindir de la Guardia Civil, sobre todo en el entorno rural, el general Infante era una garantía para sostener la Institución y, además, controlar sus posibles reacciones tras la revuelta. La visión de Estado de Infante Chaves, que simultaneó la Inspección General del Cuerpo con la presidencia del Congreso de los Diputados, se encontraba por encima de su ideología, de forma que, llegado el momento, no dudó en defender a la Guardia Civil que recibía en herencia¹⁰¹.

Poco tiempo después, la prensa que había atacado desde sus páginas a la Guardia Civil, se refería a ella con elogios. Citaremos, entre otros, el periódico progresista «*La Iberia*», que había alentado la revuelta y ahora afirmaba que «*España está, y debe estarlo, muy satisfecha de la creación de una Institución que tan dignamente corresponde al objeto para que fue establecida*»¹⁰².

La Guardia Civil tenía aún pendiente de superar una reválida para demostrar su independencia política y desvincularse de los moderados que la habían creado, y la oportunidad había llegado con los revolucionarios de 1854. Había superado aquella primera prueba de cambio ideológico e iniciaba el camino que la transformaría de institución de partido en institución nacional.

En cuanto a la Policía, tendría que esperar aún algunos años para obtener ese refrendo político.

A la llegada de Narváez al Gobierno en 1856, repuso al duque de Ahumada al frente de la Guardia Civil, lo que representó un importante impulso para la Institución y la moral de sus miembros. Se recuperó la cifra de diez mil efectivos previa a la Revolución de 1854, se dinamizó la plantilla y se estableció en 1858 un nuevo régimen de ascensos más eficaz.

A pesar de aquella recuperación de efectivos, la fuerza de la Guardia Civil distaba todavía en aquel momento de ser la necesaria para asumir su misión con total eficacia. Según refiere Jiménez de Sandoval, aún existía en 1856 un número significativo de efectivos armados que prestaban servicios de guarda y de seguridad, al margen de la Guardia Civil, y que cifra en más de once mil agentes, incluyendo al batallón de la Guardia Urbana de Madrid. Aquel despliegue suponía una innecesaria dispersión del gasto público, con un coste anual estimado de unos veinte millones de reales de vellón¹⁰³.

Con la vuelta de los moderados al poder, se recuperó de nuevo la Policía de Madrid como Servicio de Vigilancia Pública y Municipal¹⁰⁴, con algunos cambios organizativos. La Guardia

¹⁰¹ VALERO CAPILLA, J. (1978). El teniente general don Facundo Infante, segundo Inspector General de la Guardia Civil, p. 89. *REHGC*.

¹⁰² «*La Iberia*», periódico de Madrid, del 18 de febrero de 1856.

¹⁰³ JIMÉNEZ DE SANDOVAL, *op. cit.*, pp. 66-71.

¹⁰⁴ Real Decreto de 5 de noviembre de 1856, por el que se organiza la Vigilancia Pública y Municipal de Madrid. *Gaceta de Madrid* núm. 1403, de 6 de noviembre de 1856.

Urbana se organizó militarmente e incrementó sus efectivos, pero al año siguiente se la hizo depender de la Inspección General de la Guardia Civil para hacerla más eficaz¹⁰⁵.

Al ocupar O'Donnell la presidencia del Gobierno en octubre de 1858, volvió a cesar a Ahumada y nombró al general De Hoyos, marqués de Zornoza, como Inspector General. Pero aquel cambio en la cabeza del Instituto, como los que le sucedieron, vinieron a afianzar una firme trayectoria y a consolidar el espíritu de cuerpo gestado desde su misma fundación.

En 1859 se integró plenamente la Guardia Urbana de Madrid con la denominación de *Guardia Civil Veterana*. Aquella medida suponía un cambio importante del modelo, porque la cara más visible de la policía de Madrid se integraba de plano en la Guardia Civil. En 1862 incrementó sus efectivos y pasó a denominarse *Tercio Veterano de Madrid*, y en 1864 recibió el nombre de *Tercio de Madrid*.

Por Real Orden de 28 de septiembre de 1861 se aprobó la primera gran reforma organizativa en la Guardia Civil, con la que se completó la estructura territorial provincial, con el despliegue de unos mil puestos¹⁰⁶, y se asignó la jefatura de provincia al empleo de comandante, lo que suponía, en la práctica, la creación de las comandancias. Con esta reforma, se sentaban las bases para alcanzar un incremento de hasta 15.000 efectivos¹⁰⁷.

Para entonces, la seguridad sobre los caminos había mejorado radicalmente. De nuevo, será *Davillier* quien afirme, tras su viaje realizado por España con Gustavo Doré en 1862, que «*lo que es completamente cierto es que de los bandoleros ya no queda en España más que el recuerdo, y que hoy, los caminos son absolutamente seguros gracias a la activa vigilancia de los civiles, nombre que se da a un cuerpo de tropas reclutadas entre los mejores individuos del ejército, y encargados de velar por la seguridad de los caminos*»¹⁰⁸.

También resulta ilustrativa una referencia publicada en el *Journal de la Gendarmerie* en junio de 1856, que comparaba la situación de la Gendarmería en Francia con los resultados de la Guardia Civil en España, para concluir con lo que, consideraba, unía a ambas instituciones: «*Lo que sí guarda perfecta igualdad en ambos países, es el entusiasmo, el celo, el amor al servicio y el exacto cumplimiento del deber*»¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Real Decreto de 29 de diciembre de 1857, por el que se hace depender la Guardia Urbana de Madrid de la Inspección General de la Guardia Civil. *Gaceta de Madrid* núm. 1822, de 31 de diciembre de 1857.

¹⁰⁶ *Recopilación, op. cit.*, tomo XVI, pp. 107-112. SEHGC.

¹⁰⁷ MARTÍNEZ RUÍZ, E. (2011). Las primeras décadas de existencia de la Guardia Civil, p.53. *Cuadernos de la Guardia Civil* (en adelante, *CGC*).

¹⁰⁸ DAVILLIER Ch. y DORÉ, G., *op. cit.*, tomo I, p. 40.

¹⁰⁹ Publicación recogida en el número del *Journal de la Gendarmerie* del 11 de junio de 1856. JIMÉNEZ DE SANDOBAL, *op. cit.*, pp. 206-207.

En octubre de 1863 se acometió una importante reforma del ramo de Vigilancia Pública con un nuevo Reglamento orgánico¹¹⁰ que reconocía por primera vez la creación de un cuerpo específico con este fin y una regulación para el personal en todas las provincias. Tal reglamentación era reconocida unos años más tarde con la aprobación del *Estatuto de O'Donnell*¹¹¹, en el marco de las reformas en la función pública¹¹².

La Guardia Civil también se vio sometida a nuevas pruebas en el plano político a lo largo de aquellos años hacia el ocaso isabelino. Uno de los episodios más graves tuvo lugar en la conocida como *Noche de San Daniel*¹¹³, la del 10 de abril de 1865. En dos días se pasó de una algarada estudiantil a una revuelta general, sofocada sin contemplaciones por la Guardia Civil Veterana y unidades del Ejército. Varios muertos y numerosos heridos fue el triste balance de una intervención que, según asegura Pirala, «*aún hubiera podido ser más sangrienta, sin la prudencia de algunos oficiales de la Guardia Civil y de tropa*»¹¹⁴. Entre las reacciones, el mismo Prim llegó a pedir la disolución del Tercio Veterano en una acalorada sesión del Senado¹¹⁵, y como contrapunto, también abundaron los elogios hacia la labor del Instituto en la España rural. El fiscal militar consideró ajustada a derecho la actuación de la Guardia Civil¹¹⁶, pero la imprevisión del Gobierno determinó el cese de Narváez y la vuelta de Leopoldo O'Donnell al frente del Gabinete.

4.-LA PRUEBA DEL SEXENIO, LA OPORTUNIDAD DE LA RESTAURACIÓN Y LA APERTURA AL SIGLO XX

4.1.- El convulso Sexenio Revolucionario

Con el destronamiento de Isabel II tras la Revolución de 1868 se iniciaba un periodo marcado por una gran inestabilidad política y varios cambios de régimen. Para la Guardia Civil, la revuelta había supuesto un nuevo coste en bajas. Como decía un medio de prensa de la época, era el triste destino de un Cuerpo querido y respetado por su pueblo, pero con la ingrata misión de tener que enfrentarse a él con frecuencia¹¹⁷. Pero la nueva legalidad en

¹¹⁰ Real Decreto de 29 de octubre de 1863, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Vigilancia Pública. *Gaceta de Madrid* núm. 303, de 30 de octubre de 1863.

¹¹¹ Real Decreto de 4 de marzo de 1866, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las carreras civiles de la Administración Pública. *Gaceta de Madrid* núm. 69, de 10 de marzo de 1866.

¹¹² Véase: MUÑOZ LLINÁS, J. I. (2019). *La función pública en España: 1827-2007*, p. 32.

¹¹³ MARTÍNEZ RUÍZ, Las primeras décadas, *op. cit.*, p. 58. CGC.

¹¹⁴ PIRALA CRIADO, A. (1892-1895). *Historia Contemporánea, segunda parte de la guerra civil: anales desde 1843 hasta el fallecimiento de don Alfonso XII*, vol. 2, p. 47.

¹¹⁵ Diario de Sesiones del Senado, de 20 de abril de 1865, p. 67.

¹¹⁶ Real Orden de 24 de febrero de 1866. *Recopilación, op. cit.*, tomo XXI, pp. 26-31. SEHGC.

¹¹⁷ «*La Abeja Montañesa*», del 24 de septiembre de 1868.

el *Sexenio* también supuso para la Guardia Civil la prueba definitiva para asegurar su consolidación, pues continuó siendo el principal punto de apoyo de los diferentes gobiernos para hacer frente a las numerosas crisis que se sucedieron. Para la Policía, que también sufrió bajas en la revolución, un nuevo desmantelamiento dio lugar al final del Sexenio al asentamiento de unas bases que permitían vislumbrar el final del túnel en la Restauración.

El Gobierno Provisional del general Prim concebía la Guardia Civil como principal protagonista de la seguridad pública. Refrendó su naturaleza militar, manteniendo su doble dependencia, y disolvió la recién creada Guardia Rural¹¹⁸, devolviendo al Cuerpo sus plenas competencias en ese ámbito. También pasó a prestar servicio de seguridad en los edificios públicos de Madrid¹¹⁹ a través del 14^o Tercio, que Prim implantó, reconciliándose con *la Veterana*.

En diciembre de 1870 fue asesinado el general Prim, pero la mayor parte de los proyectos para modernizar la Guardia Civil estaban en marcha. El más importante fue la segunda reforma orgánica de gran calado en la Guardia Civil, que entró en vigor en junio de 1871¹²⁰. Los jefes de tercio pasaron a tener un papel fundamentalmente inspector, para ejercer el Gobierno un control más directo sobre las comandancias, y se adecuó su despliegue y entidad a la realidad delincencial en cada provincia. También se reforzó la capacidad organizativa y de mando de los jefes de comandancia, que pasaron a tener un mayor protagonismo. En noviembre de 1871 se aprobó el nuevo Reglamento Militar que recogió, entre otras, las recientes reformas organizativas.

En el ámbito de la seguridad, la inestabilidad política y el empleo de la Guardia Civil en otros cometidos como el cantonalismo, la guerra de Cuba o el conflicto carlista, facilitaron un importante recrudecimiento del bandolerismo, que llevaba años en claro retroceso, para convertirse en bandas organizadas.

Además, la delincuencia estaba abandonando el campo para hacerse urbana. Llegaba el momento en que la Policía debía centralizar su organización y dirección, y mejorar definitivamente su eficacia para hacer frente a aquella nueva situación. Pero todo aquello aún tardará en fraguar.

Y es que la Policía, como siempre que el sector progresista alcanzaba el poder, tuvo peor suerte tras la Revolución del 68. Además de la agresividad sufrida durante la revuelta, el

¹¹⁸ La Guardia Rural había sido creada por el último Gobierno de Narváez en marzo de 1868, para prestar servicio en ese ámbito, y dependiente de la Guardia Civil, en cuyo seno tuvo mala acogida. Pretendía dar ocupación al importante cuadro de oficiales sin destino ni perspectivas de ascenso, y próximos al levantamiento.

¹¹⁹ *Colección Legislativa*, 1868, p. 449. SEHGC.

¹²⁰ Fue aprobada por Decreto del Regente del Reino de 20 de noviembre de 1870, que entró en vigor el 1 de junio de 1871.

Gobierno provisional de Serrano y Prim desmanteló nuevamente el Cuerpo de Vigilancia, como había sucedido con Espartero en 1854.

Poco después, ante el vacío generado por la retirada de las fuerzas del orden, se creó para Madrid el Cuerpo de Orden Público, como instituto uniformado. Tras la muerte de Prim y el atentado frustrado contra el ministro Ruiz Zorrilla¹²¹, se incrementaron sus efectivos y se destinó una parte a labores de investigación¹²². En el resto de las grandes ciudades, la seguridad se asumió por los grupos de *Voluntarios de la Libertad* que, constituidos por paisanos armados por las Juntas revolucionarias, venían a ser herederos de la Milicia Nacional¹²³.

La llegada de la Primera República desencadenó un cierto recelo de la Guardia Civil hacia el nuevo régimen. Pero los sucesivos gobiernos mostraron su confianza en la Institución, que se tradujo en un apoyo absoluto en la Guardia Civil para hacer frente a los graves problemas por los que atravesaba entonces la Nación¹²⁴.

Con el Gobierno de Pi y Margall, la Guardia Civil pasó a depender totalmente del Ministerio de la Gobernación, lo que supuso la inmediata queja de los capitanes generales y conflictos de competencias. Nicolás Salmerón quiso ganar la confianza de la Guardia Civil que tornó, en la práctica, a su tradicional doble dependencia, y presentó un proyecto de ley para incrementar la plantilla del Cuerpo, que no llegó a cuajar¹²⁵. A partir de ese momento, fue determinante el papel de la Guardia Civil para combatir la insurrección cantonal¹²⁶; como fue muy destacada su labor en el conflicto carlista¹²⁷, aunque a costa de un importante número de bajas entre sus filas. Emilio Castelar pretendió aplicar una política de mano dura que le hizo ganar la confianza del estamento militar; y reformó el desacreditado Cuerpo de Orden Público para mejorar su eficacia, nombrando como responsable del mismo a un teniente coronel de la Guardia Civil.

Pero, además, Castelar organizó la Policía Gubernativa y Judicial «*en todo el territorio de la República*»¹²⁸. En esta norma, mucho más avanzada que las precedentes, ya se hacía referencia

¹²¹ VIQUEIRA HINOJOSA, *op. cit.*, p. 58.

¹²² Decreto de 20 de febrero de 1871, por el que se reorganiza el Cuerpo de Orden Público. *Gaceta de Madrid* núm. 88, de 29 de marzo de 1871.

¹²³ FERNÁNDEZ GARCÍA, A. (1994). El Sexenio (1868-1874): modelo democrático y crisis social, pp. 41-42. *CGC*.

¹²⁴ SANZ MUÑOZ, J. coord. (1994). *La Guardia Civil española*, p. 120.

¹²⁵ El incremento estaba inicialmente previsto hasta los 40.000 efectivos. Luego, se limitó a 30.000 en la Ley de 2 de agosto de 1873, aunque no llegaría a ejecutarse. Acta del Consejo de Ministros de la sesión del 19 de julio de 1873. *Actas del Consejo de Ministros*, *op. cit.*, p. 281

¹²⁶ La Guardia Civil tuvo que emplearse a fondo junto a las unidades del Ejército, destacando la actuación de un batallón del Instituto para desbaratar el cantón de Cartagena en enero de 1874. SANZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 121.

¹²⁷ Se concedieron por la guerra carlista 25 cruces de San Fernando y 234 cruces al Mérito Militar. *Ibidem*, p. 122.

¹²⁸ Decreto de 22 de octubre de 1873, por el que se organiza el Cuerpo de Policía Gubernativa y Judicial, y se aprueba su Reglamento orgánico. *Gaceta de Madrid* núm. 296, de 23 de octubre de 1873.

abiertamente a los funcionarios de policía y apostaba por una mejora en la función policial. El cuerpo se organizaba en el Servicio de Vigilancia y el de Seguridad, como veremos estructurada a la Policía a partir de ahora hasta después de la Guerra Civil, en pleno siglo XX.

También se hacía referencia expresa a las labores de auxilio a las autoridades judiciales¹²⁹, lo que era una cuestión pendiente para la Policía. La Ley provisional de Enjuiciamiento Criminal de 1872¹³⁰ incluía, entre quienes constituían la Policía Judicial, a la Guardia Civil, a los agentes municipales de policía urbana y rural, y solo de forma muy genérica, a los agentes o subordinados de «*las autoridades administrativas encargadas de la seguridad pública*», pero sin citar de forma expresa a los empleados de policía, que en aquel momento se encuadraban bajo el reciente e inestable Cuerpo de Orden Público.

Llegados a este punto, podemos asegurar que, si la reválida con los sectores progresistas llegó para la Guardia Civil tras la revolución de 1854, para la Policía llegaba ahora, en 1873, con la Primera República. Y ello pese a que, lamentablemente, aquella norma no llegó a aplicarse, pues la necesidad de implicar en la guerra Carlista todos los recursos disponibles, determinaron la derogación de aquel decreto en enero de 1874. Pero las bases sobre las que edificar una organización policial a la altura de los tiempos se habían ya sentado.

La derrota de Castelar en la votación de la Asamblea Nacional en las sesiones del 2 y 3 de enero de 1874, desencadenó la entrada en el Congreso de una sección de cazadores, a cuyo frente se situó el coronel De la Iglesia Tompes, recién cesado como jefe del 14^o Tercio de Madrid por un grave desencuentro con el Director General del Cuerpo y acusado de conspiración. De la Iglesia actuó a las órdenes del general Pavía, Capitán General de Madrid, mientras la compañía de la Guardia Civil que aseguraba el Congreso y la sección del Cuerpo de Orden Público que se hallaba de piquete, se mantuvieron sin intervención directa.

4.2.- La Restauración, escenario de oportunidades

Con la Restauración monárquica nacida del pronunciamiento de Sagunto, Alfonso XII tenía por delante el reto de reconducir la situación política hacia la estabilización y construir un régimen conciliador. La alternancia política al frente del Gobierno entre dos partidos alejados de la realidad social, llevaron a la proliferación de la oligarquía y de un caciquismo que empañó la labor independiente e imparcial de las fuerzas de seguridad, y en particular, de la Guardia Civil en el ámbito rural.

¹²⁹ Con ello se pretendía asumir el mandato de la Ley provisional de 15 de septiembre de 1870, de Organización del Poder Judicial (conocida como *Ley Orgánica de Tribunales*), para la organización de la policía judicial. *Gaceta de Madrid* núm. 258-263, de 15 al 20 de septiembre de 1870.

¹³⁰ Ley provisional de 22 de diciembre de 1872, de Enjuiciamiento Criminal. *Gaceta de Madrid* núm. 359, de 24 de diciembre de 1872.

Pero para la Guardia Civil también se abría un periodo de paz en que podía sacar todo el provecho a su servicio peculiar, y la Benemérita volvía a patrullar por los pueblos y campos. En 1876, el Ministerio de Fomento encomendó a la Guardia Civil la función de *Guardería Rural y Forestal*, a fin de paliar la impunidad existente en ese medio.

Por la Ley Constitutiva del Ejército de 1878, la Guardia Civil pasó a integrarse plenamente en el Ejército por primera vez en su historia, estatus que fue reforzado por la *Ley Adicional* de 1889.

La Policía se reorganizó nuevamente en la Restauración intentando recuperar lo mejor del malogrado proyecto de la Policía Gubernativa y Judicial de la Primera República. Como un primer paso, se organizó en Madrid¹³¹, con intención de extender el modelo a toda España. En el preámbulo del decreto se reconocía que la docena de reglamentos orgánicos que se habían sucedido desde 1844 habían hecho «*de todo punto imposible (...) la formación de un Cuerpo de funcionarios probos e idóneos*», y que se carecía de una policía preventiva. El cargo de Jefe de Vigilancia de Madrid lo ejercería un alto funcionario, sin pertenecer al cuerpo; y el de Seguridad, un jefe militar¹³². Por tanto, seguía sin contar la Policía con personal estatutario propio. Y lo más grave: se mantenía el principio de las cesantías y la incertidumbre para todos aquellos servidores públicos sobre su continuidad en el puesto, agravado con la alternancia política que se consagró en los Gobiernos de la Restauración.

La extensión del modelo policial de Madrid a todas las provincias no se afrontó hasta 1886, en que se crea por primera vez la Dirección General de Seguridad¹³³. En la estructura central se encontraban el director general, subdirector, inspectores generales e inspectores, nombrados entre funcionarios con un rango determinado en la Administración. El reglamento de 1887 dio un paso más al establecer un sistema de provisión de vacantes, de ascensos en el Cuerpo de Seguridad y un régimen general de licencias¹³⁴. A partir de ahora se podía atisbar un régimen estatutario propio de la Policía y, por tanto, la existencia real y efectiva de los cuerpos que la constituían.

Y ese mismo año 1887 se aprobó la *Cartilla* para los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia¹³⁵, un amplio compendio de preceptos éticos para cuidar la imagen policial y para la prestación del servicio, a imagen y semejanza de la tradicional *Cartilla del Guardia Civil*.

¹³¹ Real Decreto de 6 de noviembre de 1877, de organización de la Policía Gubernativa y Judicial de Madrid. *Gaceta de Madrid* núm. 316, de 12 de noviembre de 1877.

¹³² Reglamento Orgánico de los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia de Madrid, aprobado el 15 de febrero de 1878. *Gaceta de Madrid* núm. 55, de 24 de febrero de 1878.

¹³³ Real Decreto de 26 de octubre de 1886, por el que se crea la Dirección General de Seguridad. *Gaceta de Madrid* núm. 300, de 27 de octubre de 1886.

¹³⁴ Real Decreto de 18 de octubre de 1887, que aprueba el Reglamento de los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia. *Gaceta de Madrid* núm. 293, de 20 de octubre de 1887.

¹³⁵ Aprobada por Real Orden de 13 de noviembre de 1887.

Pero aquella Dirección General de Seguridad dejó de funcionar al poco tiempo, porque los Gobernadores de provincia, jefes natos en sus territorios, habían acaparado ya demasiado poder, por lo que un mando único central para la Policía seguía siendo una quimera.

Los avances en la industria, las comunicaciones, el crecimiento demográfico, sobre todo en las ciudades, unido a la ausencia de políticas sociales eficaces, trajeron como consecuencia una conflictividad creciente en el ámbito laboral, que derivó hacia alteraciones del orden público cada vez más frecuentes y frente a las que, por lo general, se reaccionó sólo con la represión.

De este modo, la Guardia Civil fue empleada sistemáticamente contra las revueltas de las masas obreras y campesinas, que con el respaldo que suponía su total vinculación al Ejército, formaba parte de lo que se ha denominado militarización del orden público¹³⁶. Es cierto que el reglamento de la Policía Gubernativa de 1887 atribuía por primera vez de forma explícita funciones de mantenimiento del orden público al Cuerpo de Seguridad, pero en realidad, bien por falta de medios o de formación adecuada, el Gobierno siguió confiando esta ingrata función a la Guardia Civil. Todo aquello produjo un gradual distanciamiento de los sectores menos favorecidos de la sociedad -principalmente, de carácter urbano- hacia la Guardia Civil, identificándola, en cierto modo, con el instrumento represor utilizado por el Estado para sofocar las reivindicaciones.

En 1882 se promulgó una nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal¹³⁷ que, no solo sustituyó a aquella provisional que vimos diez años antes, sino que, admirablemente, ha pervivido hasta nuestros días, con los cambios y actualizaciones necesarias. En el artículo 283, en que se recogen quienes, por su profesión o cargo, integran la Policía Judicial, aquella expresión genérica que veíamos sin citar a la Policía fue sustituida por «*Los empleados o subalternos de la policía de seguridad, cualquiera que sea su denominación*». La falta de continuidad del nombre de la institución policial y, sobre todo, la ausencia práctica de un cuerpo reconocible a nivel nacional, determinó que se incluyera la referencia a la policía de seguridad en su sentido amplio, rehusando darle una denominación cambiante. Y, curiosamente, la redacción de ese párrafo se mantiene invariable desde entonces.

La llegada a España de las ideas anarquistas a partir de la Revolución de septiembre de 1868 y la decisión de adoptar la vía revolucionaria de la *acción directa* y la *propaganda por el hecho*¹³⁸, desembocó en una actividad creciente de terror anarquista que tuvo como principal escenario las ciudades y, en particular, Barcelona.

¹³⁶ LOPEZ CORRAL, M. (2004). *La Guardia Civil en la Restauración: militarismo contra subversión y terrorismo anarquista*.

¹³⁷ Ley de Enjuiciamiento Criminal, aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882. *Gaceta de Madrid* núm. 260, de 17 de septiembre de 1882.

¹³⁸ Se debatió la postura a adoptar, dentro o fuera de la legalidad, en el I Congreso de la Federación Regional Española de 1870, y más tarde, en el II y III Congresos, celebrados en Zaragoza y Córdoba en 1872.

Para hacer frente a esta lacra, se aprobó en 1894 una ley antiterrorista¹³⁹ que endurecía las penas por estos delitos, modificada por otra de 1896 para represión del anarquismo, pasando la competencia a la jurisdicción militar.

La Guardia Civil, que había desplegado sus mejores dotes investigadoras en la desarticulación de la siniestra organización de *La Mano Negra*, tuvo que emplearse a fondo frente a aquella grave amenaza, que se prolongará hasta entrado el siglo XX. También sirvió como oportunidad para, en aplicación de la Ley de represión del anarquismo, crear una unidad de Policía Judicial conjunta de guardias civiles y agentes del Servicio de Vigilancia de la Policía¹⁴⁰, que tuvo como jefe en Barcelona a un oficial de la Guardia Civil para el esclarecimiento y detención de los autores del atentado de la calle Cambios Nuevos de Barcelona en 1896, en el conocido *proceso de Montjuic*¹⁴¹.

4.3.- La apertura al siglo XX

La Guardia Civil desembarcó en el siglo XX con cerca de veinte mil efectivos, un completo despliegue por la geografía nacional y habiendo logrado completar con cuadros profesionales toda su escala jerárquica. Pero, sobre todo, se había consolidado plenamente como fuerza de seguridad hegemónica e insustituible.

La conflictividad social y laboral continuó, y el empleo de la Guardia Civil para sofocar los desórdenes públicos vio reforzada su autoridad desde 1906 con la Ley para la represión de los delitos contra la Patria y el Ejército, conocida como *Ley de Jurisdicciones*. Mientras, los mandos de la Guardia Civil pedían la no utilización sistemática de las fuerzas del Cuerpo frente a aquellos disturbios, en aras de salvaguardar el prestigio de la Institución. La Policía tampoco salió indemne a las críticas por las actuaciones que tuvo que realizar con contundencia, sobre todo en conflictos estudiantiles.

Desde 1905 se fueron desarrollando actuaciones de modernización de la Policía para desembocar en la Ley de 27 de febrero de 1908, que constituyó la gran reforma de la Policía Gubernativa¹⁴². Aquella norma establecía, al fin, un auténtico estatuto para los funcionarios policiales con mejoras entre las que destacamos, como más relevantes, el escalafón único y el fin de las cesantías, con la consolidación del puesto de trabajo. Puede decirse que las reformas organizativas de aquella ley fueron de tal envergadura, respecto a la estructura

¹³⁹ Ley de 10 de julio de 1894, sobre atentados contra las personas o daño en las cosas cometido por medio de aparatos o sustancias explosivas.

¹⁴⁰ Real Orden de 19 de septiembre de 1896, por la que se organiza un Cuerpo de Policía Judicial para represión del anarquismo. *Gaceta de Madrid* núm. 264, de 20 de septiembre de 1896.

¹⁴¹ Se celebró un consejo de guerra del 11 al 15 de diciembre de 1896 en el castillo de Montjuic en Barcelona, aunque la sentencia definitiva se dictó por el Consejo Supremo e Guerra y Marina el 28 de abril de 1897.

¹⁴² Ley de 27 de febrero de 1908, organizando la Policía Gubernativa. *Gaceta de Madrid* núm. 60, de 29 de febrero de 1908.

preexistente, que se ha considerado por eminentes historiadores policiales como el auténtico momento de creación de la Policía Gubernativa en España, entendida como un cuerpo independiente y de ámbito nacional, aunque todavía carente de una autoridad única para toda la institución. Entre aquéllos se han pronunciado en este sentido con rotundidad el comisario Antonio Viqueira Hinojosa (1989)¹⁴³; el abogado que fuera director de la Escuela de Policía, Agustín Ripoll Urdapilleta, en un brillante discurso como académico en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación¹⁴⁴; y mucho más recientemente, el oficial de policía Jorge Ávila Valladares (2022)¹⁴⁵.

La Dirección General de Seguridad organizada en 1912, que absorbía a la Policía Gubernativa, vino a ser un elemento más de cohesión y modernización para afrontar los nuevos tiempos.

Lamentablemente, la Policía sufrió las graves consecuencias de que la miopía de los sucesivos gobiernos hubiera impedido hasta entonces la configuración de una estructura jerárquica adecuada y un verdadero estatuto policial que sirvieran de base para un cuerpo de ámbito nacional. En defensa de aquellos gobiernos también hay que decir, en un análisis comparado que, así como se identificó en la Gendarmería francesa un referente de eficacia para la naciente Guardia Civil, no sucedió lo mismo con la Policía, que en el país vecino sufrió siempre los mismos vaivenes que en el nuestro¹⁴⁶. Sencillamente, a diferencia de otros ámbitos de la Administración, como la propia Guardia Civil, el Estado liberal español no tuvo un referente de éxito para configurar la Policía.

Otra consecuencia de que los cargos superiores policiales no gozaran de una estabilidad y permanencia en la institución, ni siquiera en la Policía Gubernativa nacida de la gran reforma de 1908, fue que, llegado el momento del despegue efectivo de la Policía al comenzar el siglo XX, los principales cargos de responsabilidad en la estructura policial y de seguridad deban ser ocupados por jefes y oficiales de la Guardia Civil y del Ejército, de lo que contamos con numerosos ejemplos¹⁴⁷. En cualquier caso, la Policía creció en profesionalidad y prestigio a partir de entonces, sobre la base de aquella nueva organización.

¹⁴³ VIQUEIRA HINOJOSA, *op. cit.*, p. 110.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 109.

¹⁴⁵ ÁVILA VALLADARES, J. (2022). *Sangre azul: Historia de la Policía Nacional*, p. 154.

¹⁴⁶ JAR COUSELO, G. (2000). *Modelos comparados de policía*, pp. 26-27.

¹⁴⁷ Cabe citar el nombramiento en enero de 1916 del general de la Guardia Civil Manuel de la Barrera como Director General de Seguridad o el encargo de reorganización de la Escuela de Policía en 1925 al teniente coronel de la Guardia Civil Ignacio Reparaz y Rodríguez Baez, relevado poco después como director del centro por el teniente coronel José Osuna Pineda, que había exportado a Colombia el modelo Guardia Civil.

Para la Guardia Civil, las primeras décadas del siglo XX fueron años fecundos, de importantes reformas organizativas¹⁴⁸ y crecimiento en efectivos, con mejoras salariales y de otro tipo que terminaron con las penurias de recluta de antaño. Además, también creció el Cuerpo en prestigio y consideración social. Todo ello supuso un auténtico resurgimiento para la Institución, que pasó a ser, más que nunca, elemento omnipresente y fundamental para la seguridad del Estado.

En definitiva, sostenemos que el modelo de seguridad pública del Estado liberal moderno, sobre el que se asienta la España que hoy disfrutamos, se inició con la Guardia Civil y se desarrolló a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX y entrado el XX, con la *Benemérita* como columna vertebral de todo el sistema. Constituyó, además, un elemento clave para la vertebración¹⁴⁹ e integración del territorio, y para un modelo administrativo de Estado centralizado al que, por su despliegue y organización, sólo la Guardia Civil podía contribuir. Progresivamente, ese modelo fue complementado por la Policía en las ciudades, y en particular, desde su definitiva corporativización y dimensión nacional durante la Restauración y los primeros años del siglo XX.

Hoy, en España, disfrutamos de unas envidiables cotas de seguridad, fruto del trabajo de unas fuerzas de seguridad profesionales y eficaces, y ciñéndonos a los cuerpos estatales, de la Policía Nacional y la Guardia Civil, instituciones de las que todos los españoles podemos y debemos sentirnos orgullosos.

REFERENCIAS

Referencias bibliográficas

AGUADO SÁNCHEZ, F. (1975). Las fuerzas de orden público en España. *Revista de Estudios Históricos de la Guardia Civil*. 8 (16), 9-59. Madrid: Centro de Estudios Históricos de la Guardia Civil.

ÁVILA VALLADARES, J. (2022). *Sangre azul: Historia de la Policía Nacional*. Madrid: Edaf.

BALLBÉ MALLOL, M. (1984). *Orden Público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*. Madrid: Alianza.

¹⁴⁸ Como más importantes, la inclusión de generales propios en la plantilla de la Guardia Civil (1918), la figura del subdirector general y un importante incremento de plantilla (1924) o la creación de las zonas (1926).

¹⁴⁹ Se hacía imprescindible un cuerpo de ámbito nacional, capaz de ejecutar con eficacia las órdenes recibidas y de contribuir con su despliegue a la vertebración nacional. CASTRO MONSALVE, C. DE (1979). *La Revolución Liberal y los municipios españoles (1812-1868)*, pp. 167-185.

- BEDERA BRAVO, M. (1990). La propiedad privada como elaboración del liberalismo burgués: su proceso de positivación. *Anales de estudios económicos y empresariales*. (5), 263-286. Madrid.
- CASTRO MONSALVE, C. DE (1979). *La Revolución Liberal y los municipios españoles (1812-1868)*. Madrid: Alianza.
- COMELLAS GARCÍA-LLERA, J. L. (1983). La España liberal y romántica. *Historia de España y América*. Tomo XIV. Madrid: Historia de España y América.
- (1989). *Historia breve de España contemporánea*. Madrid: Rialp.
 - (1994). La época de Isabel II. *Cuadernos de la Guardia Civil*. 6 (10), 9-15. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior.
- DAVILLIER Ch. y DORÉ, G. (1988). *Viaje por España*. Madrid: Grech.
- DÍAZ VALDERRAMA, J. (1858). *Historia, servicios notables, socorros, comentarios de la Cartilla y reflexiones sobre el Cuerpo de la Guardia Civil*. Madrid: Imprenta de J. M. Ducazcal.
- DIEGO GARCÍA, E. De (2003). *Prim, la forja de una espada*. Barcelona: Planeta.
- (2014). *Prim, mucho más que una espada*. Madrid: Actas.
- DOMÍNGUEZ NAFRÍA, J. C. (2019). *Origen militar de la Guardia Civil*. Discurso. Madrid: Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, A. (1994). El Sexenio (1868-1874): modelo democrático y crisis social. *Cuadernos de la Guardia Civil*. 6 (10), 39-49. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior.
- FUENTES ARAGONÉS, J. F. (2007). *El fin del Antiguo Régimen (1808-1868): política y sociedad*. Madrid: Síntesis.
- JAR COUSELO, G. (2000). *Modelos comparados de policía*. Madrid: Dykinson.
- JIMÉNEZ DE SANDOVAL, C. (1858). *Las instituciones de seguridad pública en España y sus dominios de Ultramar* (1ª ed.). Madrid: Imprenta y estereotipia de M. Rivadeneyra.
- JOVER ZAMORA, J. M. (1968). 1868, balance de una revolución. *Cuadernos para el Diálogo*. 6 (59-60). Madrid.
- Coord. (1981). *Historia de España*. Tomo XXXIV. *La era isabelina y el Sexenio Democrático (1834-1874)*. Madrid: Espasa-Calpe.
- LAFUENTE Y ZAMALLOA, M. (1865). *Historia General de España*, parte III, libro XI. Madrid: Establecimiento tipográfico de Francisco Mellado.

LÓPEZ CORRAL, M. (1994). Creación y configuración de la Guardia Civil (1844-1868). *Boletín de la Real Academia de la Historia*. 117, Tomo CXCI, cuaderno 1, 37-119. Madrid: Real Academia de la Historia.

- (1994). La Guardia Civil en el Sexenio Revolucionario (1868-1874). Cuadernos de la Guardia Civil. 6 (10), 51-64. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior.

- (1995). *La Guardia Civil: Nacimiento y consolidación (1844-1874)*. Madrid: Actas.

- (2004). *La Guardia Civil en la Restauración: militarismo contra subversión y terrorismo anarquista*. Madrid: Actas.

LÓPEZ GARRIDO, D. (2004). *La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista*. Madrid: Alianza Editorial.

- (1987). *El aparato policial en España*. Barcelona: Ariel.

MARTÍNEZ RUÍZ, E. (1970). La crisis del orden público en España y la creación de la Guardia Civil. *Revista de Estudios Históricos de la Guardia Civil*. 3 (5), 49-70. Madrid: Centro de Estudios Históricos de la Guardia Civil.

- (1970). Los comienzos de la Guardia Civil y la opinión pública española. *Revista de Estudios Históricos de la Guardia Civil*. 3 (6), 103-127. Madrid: Centro de Estudios Históricos de la Guardia Civil.

- (1971). La Guardia Civil en los sucesos de la noche de San Daniel. *Revista de Estudios Históricos de la Guardia Civil*. 4 (8), 9-26. Madrid: Centro de Estudios Históricos de la Guardia Civil.

- (1973). Las fuerzas de seguridad y orden público en la primera mitad del siglo XIX. *Cuadernos de Historia*. (4), 83-161. Madrid: Instituto "Jerónimo Zurita" (Consejo Superior de Investigaciones Científicas).

- (1976). *Creación de la Guardia Civil*. Madrid: Editora Nacional.

- (1986). Apuntes sobre la policía de Madrid en el reinado de Carlos IV. *Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea* (7), 65-84. Universidad Complutense de Madrid.

- (2006). Policía, delincuencia política y corrupción en Madrid a finales del siglo XVIII. *Revista de arte, geografía e historia* (8), 57-86.

- (2011). Las primeras décadas de existencia de la Guardia Civil. *Cuadernos de la Guardia Civil*. 23 (44), 49-61. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior.

MARTÍNEZ RUIZ, E.; PI CORRALES, M. de P. (2004). Milicia y orden público: crisis en el sistema de seguridad español del siglo XVIII y el Expediente de Reforma. *Cuadernos de Historia Moderna*, 29, 7-44. Universidad Complutense de Madrid.

MARTÍNEZ VIQUEIRA, E. (2010). *Atlas Ilustrado de la Guardia Civil*. Madrid: Susaeta.

- (2012). *Guardias civiles de caballería*. Valladolid: Galland Books.
- (2015). El servicio en la Guardia Civil de la época fundacional. *Cuadernos de la Guardia Civil*. 27 (51), 124-148. Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior.
- (2018). *La definición de un modelo de liderazgo en la etapa fundacional de la Guardia Civil*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- (2019). *Hombres de Honor: el duque de Ahumada y la fundación de la Guardia Civil*. Madrid: La esfera de los libros.

MUÑOZ LLINÁS, J. I. (2019). *La función pública en España: 1827-2007*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.

OLIVÁN Y BORRUEL, A. (1843). *De la Administración pública con relación a España*. Madrid: Ignacio Boix, Editor.

PANDO FERNÁNDEZ DE PINEDO, M., Marqués de Miraflores (1873). *Continuación de las Memorias Políticas para escribir la historia del reinado de Isabel II* (Vols.1-2). Madrid: M. Rivadeneyra.

PÉREZ GARZÓN, J. S. (1978). *Milicia Nacional y revolución burguesa: el prototipo madrileño (1808-1874)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

PÉREZ NÚÑEZ, J. (2004). El primer Ministerio de Fomento y sus Delegados, 1832-1834: Otra perspectiva desde el caso de Madrid. *Hispania*, LXIV/2, (217), 637-688. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

PIRALA CRIADO, A. (1870). *Historia de la Guerra Civil y de los partidos liberal y carlista*. Vol. 4. 2ª ed. Madrid: Sociedad Española de Crédito Comercial. (1889-1891). Vols. 1-3. 3ª ed. Madrid: Casa editorial de Felipe González Rojas.

- (1875). *Historia contemporánea: anales desde 1843 hasta la conclusión de la actual guerra civil*, tomo I. Madrid: Imprenta de Manuel Tello.
- (1892-1895). *Historia Contemporánea, segunda parte de la guerra civil: anales desde 1843 hasta el fallecimiento de don Alfonso XII*. (Vols. 1-6). Madrid: Casa editorial de Felipe González Rojas.

QUEVEDO Y DONIS, A. y SIDRO SURGA, J. (1858). *La Guardia Civil: historia de esta institución y de todas las que se han conocido en España con destino a la persecución de malhechores desde los tiempos más remotos hasta nuestros días*. Madrid: Imprenta y Litografía Militar del Atlas.

RAMÍREZ, W., Marqués de Villaurrutia (1915). *Fernando VII, Rey constitucional: historia diplomática de España de 1820 a 1823*. Madrid: Francisco Beltrán.

RODRÍGUEZ MARTÍN, J. A. (2008). Una aproximación al bandolerismo en España. *Revista Iberoamericana*. 8 (31), 85-105. Pittsburgh (Estados Unidos): University of Pittsburgh Press.

SANZ MUÑOZ, J., coord. (1994). *La Guardia Civil española*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior. Imprenta de la Asociación Pro-Huérfanos de la Guardia Civil.

SECO SERRANO, C. (1984). *Militarismo y civilismo en la España contemporánea*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos.

TURRADO VIDAL, M. (2001). *Policía y delincuencia a finales del siglo XIX*. Madrid: Dykinson.

- (2020). *Historia de la Policía Española*. Madrid: Subdirección General del Gabinete Técnico. Dirección General de la Policía.

VALERO CAPILLA, J. (1978). El teniente general don Facundo Infante, segundo Inspector General de la Guardia Civil. *Revista de Estudios Históricos de la Guardia Civil*. 11 (21), 75-102. Madrid: Centro de Estudios Históricos de la Guardia Civil.

VIQUEIRA HINOJOSA, A. (1989). *Historia y anecdotario de la Policía Española 1833-1931*. Madrid. Editorial San Martín.

Referencias archivísticas y documentales

Prontuario de las leyes y decretos del Rey, N. S. don José Napoleón I desde el año de 1808. Tomo I. 2ª ed. Madrid: Imprenta Real. 1810.

Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812.

Colección histórica de la Gaceta de Madrid. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Enlace: <https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>.

Actas del Consejo de Ministros. Isabel II (1843-1844 y 1854-1855). Primera República Española (1873 y 1874). (1996). Tomo X. Madrid: Ministerio de la Presidencia. Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado.

Serie histórica de los Diarios de Sesiones de todas las Legislaturas del Congreso de los Diputados y Cortes Españolas. Enlace: http://www.congreso.es/est_sesiones/.

Recopilación de las reales órdenes y circulares de interés general para la Guardia Civil expedidas desde su creación hasta fin de 1884 por los Ministerios de la Guerra y Gobernación y por el Inspector o Director General de la misma; arreglada de su orden en la Secretaría de la Dirección General (39 volúmenes). (1845-1884). Madrid: Secretaría de la Inspección/Dirección General de la Guardia Civil.

Documentación del Servicio de Estudios Históricos de la Guardia Civil.

Fondos de expedientes de personas célebres y de los jefes y oficiales de la Guardia Civil. Primera Sección: Personal. Fondos de la Segunda Sección: Organización. Archivo General Militar de Segovia. Instituto de Historia y Cultura Militar del Ejército de Tierra.