

ORDEN PÚBLICO Y CONTROL DEL TERRITORIO EN ESPAÑA (1822-1845): DE LA SUPERINTENDENCIA GENERAL DE POLICÍA A LA GUARDIA CIVIL *

MARTA LORENTE SARIÑENA
FERNANDO MARTÍNEZ PÉREZ **

Resumen: El principal propósito de este trabajo es probar la persistencia y multiplicidad de cuerpos y fuerzas de policía durante el siglo XIX en España, así como su debilidad para servir a un proceso de construcción estatal. Esta persistencia y multiplicidad no se redujo con la creación de la Guardia civil, y se explica por la persistencia de una estructura corporativa de la sociedad política hispana; las resistencias de las burocracias y aparatos institucionales provenientes del Antiguo régimen; y por el mantenimiento de unas concepciones antiguas (jurisdiccionales) de la gestión del poder político.

Palabras clave: España, Siglo XIX, Estado liberal, Guardia Civil, Policía.

Abstract: The main purpose of this work is to prove the persistence and multiplicity of police forces during the XIX century in Spain, as well as its weakness to serve a process of state building. This persistence and multiplicity were not reduced with the creation of the Guardia Civil, and it is based on the persistence of a corporative structure of the Hispanic political society, the resistance of the *ancien régime* bureaucracies and institutional apparatuses, and the maintenance of old (jurisdictional) conceptions of the management of the political power.

Keywords: Spain, XIX century, Liberal state, Police forces.

SUMARIO: I. DE ANÉCDOTAS Y OTRAS COSAS; II. ARRANQUE CONSTITUCIONAL ¿MILITONES ALAVESES O *ERTZAINZA* VASCA?; III. LA SUPERINTENDENCIA GENERAL DE POLICÍA: CAUSAS DE SU CREACIÓN; IV. UNA POLICÍA “SIN BRAZOS”; V. UN BINOMIO MUY TRADICIONAL: JUSTICIA Y POLICÍA; VI. UNA POLICÍA EN MIGAJAS; VII. ORDEN PÚBLICO Y ESPACIOS RURALES: GUARDIA CIVIL Y GUARDIA RURAL; VIII. RECAPITULACIÓN.

* Fecha de recepción: 2 de mayo de 2009.

Fecha de aceptación: 23 de junio de 2009.

** Respectivamente, Catedrática y Profesor Titular de Historia del Derecho. Universidad Autónoma de Madrid. Este trabajo es resultado del proyecto de investigación SEJ 2007-66448-C02-02.

I. DE ANÉCDOTAS Y OTRAS COSAS

En Enero de 1969, Elías Díaz fue detenido y posteriormente confinado en dos pequeños pueblos: Torrequebradilla fue su primer destino, desde el cual se (le) trasladó a Villagordo¹. Su confinamiento duró en total dos meses, los mismos que aquel estado de excepción que permitió “suspender las mínimas garantías establecidas para los súbditos, que no ciudadanos, por el Estado franquista”². Entre visita y visita de amigos, una muy especial provocó una auténtica conmoción en el pueblo, amén de un problema protocolario, puesto que los efectivos de la Guardia Civil allí destinados no supieron qué trato debían dar a Joaquín Ruiz Jiménez y a su esposa Mercedes³.

Nuestra memoria identifica aquellos desorientados números de la Guardia Civil de Villagordo no sólo con el control del orden público del Estado franquista, sino sobre todo con el encomendado a dicho cuerpo respecto de “los espacios rurales”; es sabido, sin embargo, que aun cuando la militarizada Guardia Civil tuvo siempre vocación estatal, era mucho más antigua que la anomalía política que nos tocó vivir y sufrir a lo largo de cuarenta años. En otro orden de cosas, también sabemos que al profesor Elías Díaz le ha interesado siempre el Estado, pero quienes escribimos esto no tenemos constancia de que le haya preocupado la Guardia Civil (en términos teóricos, claro está).

Trataremos aquí de analizar algunos de los caracteres que marcaron el proceso de formación del Estado en España desde el modesto observatorio que presta no ya la historia, sino más bien la (pre)historia, de la Guardia Civil, entendida esencialmente como instrumento de “policía”⁴. Debemos advertir, no obstante, que debieron pasar muchos años desde la creación del cuerpo hasta que sus efectivos llegaran a formar parte del paisaje rural; por ello, y aunque quizás exagerando un poco, puede afirmarse que la cronología de la formación estatal española está en parte marcada por la historia de ese tan especial como complejo cuerpo, destinado al control del orden público, que ha sobrevivido a la antidemocrática concepción que sobre el mismo sostuvo aquel Estado que confinó en un amable pueblo a un hombre de cultura.

¹ Agradecemos a Alfonso Ruiz-Miguel la información.

² DÍAZ, E., *Un itinerario intelectual. De filosofía jurídica y política*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2003, p. 52.

³ DÍAZ, E., “Autobiografía intelectual”, en *Anthropos. Revista de documentación científica de la cultura*, Barcelona, 62 (1986), p. 20.

⁴ El carácter “policial”, que no militar, de la Guardia Civil, ha sido analizado extensamente por OLMEDO, N., *Guardia Civil, ¿policías o soldados?*, Almuzara Editorial, Córdoba, 2004.

II. ARRANQUE CONSTITUCIONAL: ¿MIÑONES ALAVESSES O ERTZAINZTA VASCA?

El 6 de Mayo de 1993, el Tribunal Constitucional aprobó una sentencia, la 159/1993, por la que desestimó un recurso interpuesto por Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez, quien en calidad de comisionado de 54 senadores del Partido Popular y prestando voz procesal a la Unión Alavesa, pidió se declarasen inconstitucionales varios artículos de la ley de Policía aprobada por el Parlamento Vasco. Los recurrentes habían reclamado que el cuerpo de miñones siguiera vinculado a la Diputación foral alavesa, esto es, tal como estaba antes de ser aprobada una ley del Parlamento Vasco en virtud de la cual dicho cuerpo se integraba en la Ertzaintza.

El recurso del Partido Popular no tuvo como objeto defender la “unidad nacional” en el específico capítulo de los cuerpos de seguridad, sino mantener uno de los más relevantes –y persistentes– caracteres de la histórica organización del control del orden público en España, a saber, la “atomización” de los cuerpos de seguridad. Así las cosas, este episodio procesal pone de manifiesto el carácter un tanto irreal de algunas convicciones sostenidas por un sector de la opinión pública española, que desde 1978 viene criticando duramente la profunda desestructuración sufrida por un Estado *plurisecular*; cuyas raíces se hunden, como poco, en el siglo XV.

Ya más en concreto, la creación de cuerpos tales como la *ertzaintza* o los *mossos de escuadra* catalanes supuso para algunos el comienzo del fin de la unidad nacional, como si nuestra historia no estuviera plagada de miñones alaveses, fusileros de Valencia, mozos de escuadra y somatén catalanes o migueletes vizcaínos y guipuzcoanos⁵. Y es que, durante siglos, el control del “orden público” fue gestionado por múltiples manos, tantas casi como corporaciones existentes en el seno de la bihemisférica Monarquía Católica⁶. Hay que reconocer, sin embargo, que a lo largo del siglo XIX se produjo una suerte de proceso de “unificación” de los cuerpos de seguridad, el cual corrió paralelo al deseo de “controlar” los espacios rurales destrozados por el bandolerismo, habida cuenta que eran éstos, y no

⁵ La historia de los diferentes cuerpos de seguridad viene interesando desde antiguo a una historiografía dispuesta a rebuscar en el pasado los orígenes de cuerpos como la Guardia Civil. Así, por ejemplo, M. Gistau hizo en su momento un estudio de la compañía suelta del Reino de Aragón, los Ballesteros del Centenar de Valencia, los así llamados “caudillatos” de Galicia, los escopeteros voluntarios de Andalucía, los somatenes catalanes, etc., entendiendo la historia de todos ellos como “antecedente” de la Guardia Civil. GISTAU FERRANDO, M. *La Guardia Civil: Historia de esta institucion y de todos los cuerpos armados que en España estuvieron destinados á la persecucion de malhechores...seguida de un apéndice con la descripcion de algunos similares del extranjero*, Valdemoro, Guardia Civil, 1907.

⁶ Hay una historiografía, también antigua, destinada a exaltar la historia de diversos cuerpos de seguridad. Un ejemplo en ORTEGA Y ESPINOS, J. *Historia de las Escuadras de Cataluña, su origen, sus proezas, sus vicisitudes, intercalada con la vida y hechos de los más celebres ladrones y bandoleros*, 2da. ed. Barcelona, 1859.

precisamente los urbanos, los que constituían la mayor parte del territorio nacional. Como tantos otros, un furibundo defensor de la Guardia Civil puso en relación una y otra cosa:

“(…) ni los salvaguardias reales, ni los escopeteros de Toledo y Ciudad Real, ni los celadores reales de Jaén, Castellón y otras provincias, ni los migueletes de Salamanca, etc., bastaban á restablecer la seguridad, trastornada principalmente como resultado de nuestras malhadadas guerras civiles”⁷

Una vez perdida la oportunidad “constitucional” de crear el cuerpo de salvaguardias nacionales propuesto a las Cortes del Trienio⁸, por el Marqués de las Amarillas, padre del Duque de Ahumada, fue el inconstitucional Fernando VII quien se aplicó en la tarea de “centralizar” el control del orden creando en 1824 la Superintendencia General de Policía. El “ominoso” origen de esta institución no constituyó obstáculo alguno para que, en 1999, la fecha fuese declarada oficialmente como fundacional de la Policía⁹, pero más allá de las consideraciones que pueda merecer tal decisión política, lo que realmente resultará aquí de interés será cuestionar algunas afirmaciones historiográficas¹⁰.

Así, por ejemplo, en un texto conmemorativo de los 175 años de historia de la Policía se sostuvo que ésta debía identificarse “conceptualmente” con “(…) una organización policial centralizada en los aparatos del Estado con la posibilidad de trasladar los impulsos del poder –la ley– y de recoger el palpito de la ley (…)”, una organización que se plasmó de forma más acabada en normativa fernandina aprobada en 1824. En definitiva, y siempre según estos autores, en virtud del texto de 13 de Enero de dicho año, “se fundó la policía española”¹¹. Ahora bien, ¿puede realmente mantenerse tal interpretación?

III. LA SUPERINTENDENCIA GENERAL DE POLICÍA: CAUSAS DE SU CREACIÓN

Tras la segunda abolición del régimen constitucional en 1823, no tardaron en desarrollarse proyectos encaminados a poner coto al peligro de una posible involución revo-

⁷ OPISSO, A. *La Guardia civil y su tiempo. Episodios de la historia contemporánea de España*, Barcelona, Molina y Mata, [s.a.], t. I, p. 335.

⁸ Muchos autores consideran este proyecto como un antecedente directo del que dio origen a la Guardia Civil. La relación entre ambos se estableció casi desde un principio. Cfr: GARCÍA MARTÍN, L. *Manual del Guardia Civil y rural compuesto con sujeción á los textos militares oficiales y á los civiles más autorizados*, segunda edición reformada, corregida y extensamente adicionada, Madrid, 1868, p. IX.

⁹ El “cumpleaños” fue celebrado: véase, por ejemplo, el nº 132 de la revista *Policía*, alusivo a la conmemoración de los 175 años de su historia (1824-1999).

¹⁰ DE ANTÓN, J. *Historia de la Policía española*, Madrid, J de Antón, 2000, p. 23.

¹¹ CABO MESEGUER, V, CAMINO DEL OLMO, M., CORREA GAMERO, Miguel y CORREA GAMERO, Manuel, *Policía española. Notas e imágenes*, Fundación Policía Española, Madrid, 1999, pp. 16, 17 y 33.

lucionaria. No obstante, las amenazas contra el “orden público” fernandino no provenían sólo de un puñado de liberales irredentos, sino de grupos de gentes armadas que vivían del bandolerismo e infestaban caminos y despoblados. Este problemático contexto sirvió de marco para la aprobación del Real Decreto de 13 de Enero de 1824, por el cual se dictaron reglas para la actuación de una así llamada Superintendencia de Policía, destinada fundamentalmente al control y represión de la disidencia política.

El Monarca acudió a un instrumento ya utilizado en crisis semejantes, como había sido la provocada por los acontecimientos revolucionarios franceses de finales del siglo XVIII. Sin embargo, desde 1814 Fernando VII era consciente de que un sistema de policía entendido como control y represión de la disidencia política no podía ser efectivo si no alcanzaba a los espacios rurales¹². Expresado en términos de la época: “El proyecto de establecer la policía de la corte es imposible si al mismo tiempo y con la debida proporción a las circunstancias y población de los Pueblos no se establece en todos ellos”¹³. Así las cosas, la normativa aprobada en aquellas fechas tuvo por objeto “proyectar”, que no “extender”, el aparato policial de Madrid a todos los territorios de la Monarquía, por lo que, además del Decreto citado de 13 de Enero, se dictaron dos Reglamentos de Policía, uno para Madrid y otro para las provincias, de 28 de Febrero del mismo año¹⁴.

A los efectos que aquí interesarán, importa sobre todo el análisis de este último, puesto que es en él en donde se desarrolla esa política de “reproducción” del aparato policial cortesano en los espacios que no lo eran. El Reglamento de Policía para las provincias estableció una división del territorio español de naturaleza “policial”, la cual formaba parte de un diseño a cuyo frente se situó un Superintendente de Policía, residente en Madrid, del que se hicieron depender los Intendentes de provincia y de los que, a su vez, dependían unos Subdelegados situados en las cabezas de las más importantes circunscripciones judiciales. Las atribuciones confiadas a este aparato fueron, o bien exclusivas, o bien compartidas con distintas autoridades: así, fue privativo de los empleados del nuevo aparato el conocimiento de la “policía de seguridad”, esto es, la expedición de pasaportes, cartas de identidad, licencias de armas, el control sobre las posadas, etc.; sin embargo, la Policía debió compartir con otros magistrados y autoridades un extenso cúmulo de competencias en las que el historiador reconoce con facilidad el tradicional *concepto de policía municipal económica y gubernativa*¹⁵, el cual, por cierto, se mantuvo a lo largo del Ochocientos en el discurso de los juristas¹⁶.

¹² Algunos autores sostienen que el modelo de referencia del inconstitucional Fernando VII fue la gendarmería francesa, GISTAU, M., *La Guardia Civil, op. cit.*, p. 108.

¹³ AHN (=Archivo Histórico Nacional), Consejos, leg. 3587, exp. num. 13.

¹⁴ Y que utilizamos aquí a partir de la edición de TURRADO VIDAL, M. *Documentos fundacionales de la Policía*, 1era edición, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, Madrid, 2002, esp. pp. 55-ss.

¹⁵ DE VALERIO, T. *Idea General de la Policía o Tratado de Policía*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1977; DE FORONDA, V. y BARRENECHEA, J. *Cartas sobre la policía*, s.n., 1era ed., Vitoria-Gasteiz, Ararteko, 1998.

¹⁶ Un clásico ejemplo en MARTÍNEZ ALCUBILLA, M. *Diccionario de la Administración Española*, 5ta. Ed., Madrid, 1893.

Como ya afirmamos, una buena parte de la historiografía preocupada por la historia de los cuerpos de seguridad ha identificado esta normativa con la primera piedra de un proceso de creación de sistema de policía general destinado al control del orden público en el conjunto del territorio de la Monarquía. Sin embargo, proponemos aquí otra interpretación que, en resumen, puede ser enunciada de la siguiente manera: *La creación de la Superintendencia General de Policía en 1824 no supuso otra cosa que una mera extrapolación a los pueblos de un modelo de policía urbano de impronta muy tradicional, destinado al mantenimiento de una “tranquilidad y seguridad pública”, identificada con la estabilidad del régimen político, mediante la vigilancia y prevención de aquellas conductas, o mejor, de aquellos sujetos que más pudieran comprometerla.*

Una vez hecha la valoración, veamos cómo puede documentarse.

IV. UNA POLICÍA “SIN BRAZOS”

Hablar de “proyección” de la policía de Madrid a los pueblos significa que fueron exclusivamente los núcleos de población y, en el mejor de los casos, las vías de comunicación, los lugares sometidos a la especial vigilancia del aparato policial. Concebida la Policía como un instrumento destinado al control y represión de la disidencia política, no es de extrañar que fuera el urbano el lugar donde se desarrollaban unas funciones consistentes en la formación de padrones, expedición o refrendo de pasaportes y cartas de identidad, concesión de licencias y registro de armas, o de apertura de posadas públicas y otros establecimientos que bien podemos asimilar a los cafés revolucionarios. Sin embargo, la mera lectura de la normativa que reglamentaba el establecimiento de la Policía en las provincias, pone de manifiesto la enorme distancia existente entre la atención prestada a la ciudad respecto de la que merecía el campo. Los Intendentes de Provincia debieron pronunciarse dos veces por semana sobre la seguridad y el espíritu públicos y las subsistencias en sus provincias, siendo así que sólo el primero de los puntos afectaba a los espacios rurales¹⁷.

¹⁷ *Reglamento de la Policía para las provincias, vid. supra.* n. 15. Art. 9: “Estos partes se dividirán en tres capítulos, intitulados: *Seguridad pública, Espíritu público, Subsistencias.*= En el primero dará cuenta el intendente de las violencias de cualquiera especie cometidas en caminos, campos y poblaciones de su provincia, de los medios que ha empleado para impedir su renovación, y para aprehender a los reos de las cometidas: de todo lo relativo a reuniones secretas y correspondencias sospechosas de cualquier clase, y en fin, de todo lo concerniente a vagos y mendigos=El segundo capítulo comprenderá las noticias relativas a la tendencia del espíritu público: explicará de que manera influyen en él las disposiciones del Gobierno: indicará las ocurrencias que lo pervierten o lo mejoran; qué efecto producen en él las tentativas que se hagan, sea para corromperlo, sea para dirigirlo; en cuáles pueblos se muestra mejor, y en cuales peor, y las causas que influyen en estos resultados=El tercer capítulo comprenderá todo lo relativo a la circulación o movimiento de los granos, a los efectos de la importación y de la exportación, al monopolio, a la policía de los mercados, al bueno o mal aspecto de las cosechas, y a todo aquello en fin que pueda conducir a que el Gobierno forme una idea exacta del importante ramo de subsistencias, y acuerde con la debida anticipación las medidas necesarias para precaver las carestías, que tan funestas son comúnmente al reposo público”. Art. 10. “Además de los

A este primer indicador meramente formal o normativo debemos añadir otros bien distintos: así, los partes enviados desde la Superintendencia de Policía al Ministerio, los cuales, a su vez, estuvieron basados en los remitidos por los Intendentes Provinciales, prueban que a la “nueva policía” le resultó imposible no sólo prevenir, evitar o reprimir las turbaciones del orden público y de la delincuencia común en despoblados, sino ni siquiera garantizar la seguridad en los caminos. Los Subdelegados primero, los Intendentes después y, finalmente, el propio Superintendente, se vieron obligados a informar respecto de una endémica y creciente criminalidad en despoblados y caminos a la que no pudieron poner coto, por lo que, a los exclusivos efectos de salvar su responsabilidad, expusieron a la superioridad que, a pesar de sus denodados esfuerzos para mitigar la situación de inseguridad, los escasos medios con los que contaban convertían en imposible la realización de las tareas encomendadas¹⁸.

Y no sólo: el Superintendente recordaba que “(...) el Gobierno esta empapado de instancias y reclamaciones de la Policía para que se le auxilie con fuerza armada exclusivamente a sus órdenes para perseguir y exterminar los ladrones que infestan nuestro hermoso suelo”. La Superintendencia no contaba con fuerza armada propia, ya que no resultaba suficiente el hecho de que, “(...) por el Gobierno se hubiera ordenado que los Capitanes Generales de las provincias la auxiliasen y pusiesen a su disposición alguna fuerza con

partes ordinarios de que hablan los artículos anteriores, y que darán los Intendentes todos los correos, estarán obligados a darlos extraordinarios en los casos de tumulto popular, sublevación militar, o descubrimiento de alguna conspiración”.

¹⁸ “/.../Doloroso me es, a la verdad, verme en la precisión de manifestar a V.E. todas las semanas que los ladrones medran y se aumentan en lugar de disminuir, y como de aquí pudiera inferirse con sorpresa que la Policía no hacía nada para su destrucción y exterminio, me considero en la obligación de manifestar a V.E. cuales y cuantos han sido los esfuerzos del Establecimiento para llenar esta parte tan principal de sus deberes/.../ El Gobierno tiene las memorias que la Policía le ha dirigido con el objeto de evitar la vagancia, y recoger los mendigos, las propuestas para establecer en algunas provincias presidios correccionales; y otras para contener los robos y raterías. Las autoridades superiores del Reyno y Direcciones están llenas de invitaciones de la Policía para fomentar obras públicas y ocupar brazos que al propio tiempo que disminuyan la vagancia, socorran la miseria y escasez; y en fin, el Gobierno está empapado de instancias y reclamaciones de la Policía para que se le auxilie con fuerza armada exclusivamente a sus órdenes para perseguir y exterminar los ladrones que infestan nuestro hermoso suelo. Empero las muchas atenciones del Gobierno, la penuria de los tiempos, y la suma escasez de recursos y de metálico han hecho acaso que la Policía no haya tenido la satisfacción de ver cumplidos sus deseos ni de verse auxiliada y protegida con una fuerza armada respetable que hubiera hecho temblar a los ladrones y adoptar otro género de vida. Reducida al círculo de sus disposiciones gubernativas, aislada y garantida solo por el pequeño número de sus dependientes, ya conocerá V.E. que no le ha sido posible el total exterminio de los malhechores. Es verdad que en fuerza de sus incesantes clamores mandó el Gobierno que los Capitanes Generales de las provincias la auxiliasen y pusiesen a su disposición alguna fuerza con que atender a un servicio tan interesante; pero también lo es que esto rara vez se ha visto cumplido; pues unas veces porque la autoridad militar no tiene fuerza disponible; otras porque la tiene ocupada en otros asuntos del servicio; y no pocas por competencias que tanto perjudican al mejor de S.M. siempre se ha auxiliado con mezquindad, y nunca se la ha franqueado los auxilios que ha pedido y necesitado para un servicio tan importante a la seguridad y pública tranquilidad./.../”, en informe de 5 de febrero de 1826, del Superintendente General de Policía Juan José Recacho, en AHN, Estado, leg 3031, caja 2ª.

que atender a un servicio tan interesante”¹⁹. Así pues, y con palabras de la época, la Policía diseñada en 1824 “no tenía brazos”. Sus empleados no podían hacer otra cosa que acudir al Ejército o a aquellas autoridades que dispusieran de fuerza armada no sólo para reprimir a los malhechores en caminos y despoblados, sino incluso para mantener la seguridad y tranquilidad pública en ese ámbito urbano que les era más propio²⁰. Ni siquiera para rondar calles y guardar puertas contaba la Policía con una fuerza armada profesional, dependiente y suficiente²¹: los 64 celadores de Policía (uno por barrio), que en los reglamentos se preveían tanto para Madrid como para cada una de las capitales en las provincias, resultaban a todas luces insuficientes²².

En resumidas cuentas, y a pesar de que desde el Ministerio y la propia Superintendencia se arbitraron algunas medidas para procurar la formación de una fuerza armada dependiente de Policía que auxiliase a la misma en el mantenimiento del orden público en “pueblos y caminos”, todas las iniciativas se frustraron, abocando a la Policía a tener que recurrir a diversas fuerzas armadas²³. Entre ellas destaca la de los Voluntarios Realistas, esto es, la versión reaccionaria de la Milicia Nacional Constitucional, que se erigió desde 1823 en la principal colaboradora en la ejecución de unas funciones de policía que sólo excepcionalmente tenían que ver con la delincuencia común en despoblado²⁴.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ El Art.15 del Decreto de 13 de enero de 1824 establecía: “Para el desempeño de todas o de cualesquiera de las atribuciones especificadas en los artículos 13 (las privativas) y 14 (las cumulativas) que exija el auxilio o cooperación de la fuerza armada, usará la Policía (interin establezco un Cuerpo militar especialmente encargado de la seguridad de los pueblos y de los caminos) de sus alguaciles y dependientes; y en caso necesario podrá invocar el auxilio de los Comandantes militares, de los Ayuntamientos, Jueces y Tribunales, de los Gefes de mi Real Hacienda, y de cuantos tengan fuerza armada de que dispone, todos los cuales franquearán á la Policia los auxilios de que necesite”. *Decretos del Rey Nuestro Señor Don Fernando VII, y Reales Ordenes, Resoluciones y Reglamentos Generales expedidos por las Secretarías del Despacho Universal y Consejos de S.M.*, Madrid: Imprenta Real, 1824, pp. 49-62.

²¹ *Reglamento de Policía de Madrid*, (vid. supra n. 15) art. 166 “(...) tendrá la Policia cuatro rondas especialmente destinadas a observar y perseguir a los vagos, ociosos, jugadores y mal entretenidos, y a las personas indiciadas en cualquier especie de delitos o excesos, todo con arreglo a la instrucción particular que para su gobierno hará formar el Superintendente”. Art. 167: “Interin se establece el Cuerpo militar destinado particularmente al servicio de la Policia, cada una de estas rondas se compondrá de un sargento y cuatro soldados de los Cuerpos de la guarnición, y será mandada por un Cabo de Policia, que será un Alguacil o Portero/.../”. Un régimen similar para provincias se contempló en los arts. 114-117 del cap. XVIII.

²² *Reglamento de Policía para las provincias*. Art. 40 “En cada Capital de Provincia habrá un Celador para cada uno de los barrios en que esté dividida. Si hubiese alguna en que no esté hecha la división, el intendente procederá desde luego a hacerla sobre la base de 500 vecinos poco mas o menos por cada barrio”.

²³ Entre las iniciativas que trataban de desarrollar las previsiones del art 15 de Decreto de 13 de enero de 1824 (vid. supra n. 20), figura la encuesta o cuestionario que el Superintendente de Policía giró en 1824 a sus Intendentes Provinciales preguntando por el número, composición, retribución, etc. de los efectivos que necesitaban. De la misma se conserva la respuesta del Intendente de Murcia, fechada en 1 de septiembre de 1824, que puede localizarse en el AHN, Estado, legajo 3036, exp. 1.

²⁴ Una aproximación a su funcionamiento puede seguirse en el *Reglamento para los cuerpos de Voluntarios Realistas*, Madrid, 1824.

V. UN BINOMIO MUY TRADICIONAL: JUSTICIA Y POLICÍA

Pero la Policía no sólo tuvo necesidad de auxiliarse de la fuerza armada provista por otras autoridades. Afirmar, como lo hacemos, que el modelo policial proyectado a los pueblos era de corte tradicional quiere decir que la implantación de la nueva Policía no desalojaba a los cuerpos y autoridades jurisdiccionales que hasta ese momento tenían confiada la función policial. Al contrario, la función de policía general se confió a esas mismas magistraturas en todos los niveles puesto que aquélla no se concibió como una función atribuida a un especial orden de empleados profesionalizados, sino como una suerte de encargo encomendado a los tradicionales cuerpos, magistrados y oficiales de la Monarquía.

Consecuentemente, aquella división de competencias policiales privativas y compartidas de la que hemos dado cuenta al comienzo de este escrito, solo implicó una diferenciación de autoridades en sus estratos más altos, esto es, los correspondientes al Superintendente y a los Intendentes Provinciales, y aún así con muchos matices. Porque, aun cuando a partir de 1824 se individualizó una función de “policía general” entendida como policía política o “alta policía”, su ejercicio se confió a unos empleados que simultaneaban este encargo o comisión, con el ejercicio de una policía, denominada a sí misma “municipal”, que estaba aparejada a cualquier magistrado dotado de jurisdicción en el Antiguo Régimen.

La vinculación entre función de policía y orden jurisdiccional se hace más evidente a medida que nos alejamos de Madrid y de las Capitales de Provincia. En los pueblos donde no había Subdelegados de Policía eran sus justicias, esto es, alcaldes ordinarios y pedáneos, los encargados de este ramo²⁵. Además, la vinculación entre justicia y policía se fue haciendo más estrecha a lo largo de la década ominosa en la medida en que fue afectando a los estratos más altos: si bien en principio la policía se había concebido como una función desgajada del orden jurisdiccional, al final terminó por reconducirse y hacerse depender plenamente de ese mismo orden.

Éste, y no otro, fue el sentido de la reforma que sufrió la Superintendencia de Policía en 1827 como resultas de las resistencias del mundo letrado, encabezado por el Consejo Real, que nunca vio con buenos ojos no ya la individualización de la función, sino su atribución a empleados públicos independientes. Así pues, lo que el decreto de 1824 había establecido como potestativo –confiar la policía general a magistrados de los tribunales territoriales o a corregidores y alcaldes mayores en las capitales de provincias²⁶–, la reforma de 1827

²⁵ Y es lo que se deduce de lo establecido en el cap. X del Reglamento de Policía para las provincias titulado “De los Jueces de los pueblos donde no hay Subdelegados de Policía”. Del que recuperamos el art. 64 –“Los jueces de los pueblos donde no hay Subdelegados de Policía desempeñarán las atribuciones de este ramo bajo las ordenes de los Subdelegados de los Partidos respectivos”– y el art. 67 –“Los dichos Jueces harán en los pueblos de su residencia, y mandarán hacer en los que pertenezcan a su jurisdicción, todo cuanto están obligados á practicar en las Provincias los Intendentes, y en los partidos los Subdelegados”–.

²⁶ Arts. 10 y 11 del Real Decreto de 13 de Enero de 1824 (*vid. supra*, n. 20).

lo convirtió en obligatorio²⁷. Expresado de otra manera: la reforma atribuyó la gestión de la policía general del Reino a un orden de magistrados tradicionales, y no de comisarios. Esta calificación de las relaciones entre policía y justicia o, en otros términos, entre función y aparato, obliga a preguntarnos sobre los mecanismos utilizados a lo largo de la década ominosa en orden a conciliar aquellos dos elementos.

En este exacto sentido puede afirmarse que la finalidad policial del mantenimiento de la “tranquilidad y seguridad públicas”, identificada con la seguridad del régimen frente a involuciones revolucionarias, se tradujo en la formulación de unos procedimientos expeditos y reservados a los que se dio carta de naturaleza independiente respecto de una actuación ordinaria o jurisdiccional, la cual, a su vez, en modo alguno quedaba desplazada para el conocimiento judicial de esas mismas conductas desestabilizadoras del régimen político²⁸. Si bien la actuación policial se había entendido tradicionalmente como accidente, provisional y arbitrario, respecto de un conocimiento judicial, a partir de 1824 se desarrolló, reglamentó, articuló y, en fin, reconoció, que dicho accidente *podía* ponerse en manos distintas de las del magistrado jurisdiccional²⁹.

La reforma de 1827 puede comprenderse como el triunfo de la reacción letrada. El Consejo Real, siempre contrario al experimento policial, se preguntó una y otra vez, ¿a qué servía tanto esfuerzo? ¿Para qué poner en marcha un experimento de tan magros resultados y que concitaba la animadversión de la burocracia letrada? La respuesta a estos interrogantes, tanto ayer como hoy, resulta bastante clara: si para algo servía el experimento policial era para evitar la interposición de excepciones jurisdiccionales³⁰, esto es, para enervar la

²⁷ Art. 3º del Real Decreto de 19 de Agosto de 1827, en *Decretos del Rey Nuestro Señor Don Fernando VII, y Reales Ordenes, Resoluciones y Reglamentos Generales expedidos por las Secretarías del Despacho Universal y Consejos de S.M.*, Madrid, Imprenta Real, 1828, Vol. 12, pp. 169-173.

²⁸ *Reglamento de policía para Madrid*, cap. XX de disposiciones generales –que es común para las provincias– art. 178: “Como la autoridad de la Policía no se extiende a juzgar los delitos, los empleados de ella que en uso de sus facultades acumulativas conozcan preventivamente de alguno, entregarán sin dificultad los reos a su Juez competente, siempre que este sobrevenga en el acto de la aprehension, y los reclame antes que la Policía los haya asegurado y empezado a instruir la sumaria. Si los reos estan ya presos por los empleados de Policía, no podrán ser reclamados por los Jueces competentes sino después de los ocho dias en que la Policía puede retenerlos para la instrucción del sumario”, “Art. 179. Si el reo aprehendido por la Policía en uso de sus facultades acumulativas, no lo fuese mas que de contravención a bandos o reglamentos, cuya pena sea solamente pecuniaria, el empleado de Policía que haya hecho la aprehension tendrá el derecho de exigir la multa que el bando o reglamento señale, aun cuando después de incoado el conocimiento sobrevenga otro Juez que pueda o deba conocer acumulativamente de la contravención.”

²⁹ Así pues, si bien tradicionalmente sólo había podido conocer policialmente quien llegado el caso pudiera conocer judicialmente, a partir de aquella fecha se abrió la posibilidad de que la comisión policial recayera en personas y autoridades ajenas al orden judicial. La distinción de procedimientos se efectuó mediante la formulación de un concepto de arresto o detención como medida de seguridad desnuda de consideraciones o miramientos jurisdiccionales, así como en virtud del reforzamiento de la dimensión regulativa o normativa que toda policía siempre tuvo, gracias a la atribución de una capacidad sancionadora, por infracción de bandos de policía (arts. 16 y 17 del Decreto de 13 de Enero de 1824, vid. *supra* n. 20).

³⁰ Ese es el sentido de una consulta del Consejo en 1823, quizás preparatoria del decreto, que se localiza en AHN, Consejos, 3586, exp. 13.

invocación de fueros privilegiados –sobre todo el militar– en la represión de la delincuencia política³¹. No obstante, a todo lo dicho hasta aquí, habría también que añadir que los celos del mundo letrado tuvieron mucho que ver con un motivo un tanto cortoplacista. El experimento policial de la Superintendencia de Policía del Reino tuvo mucho de iniciativa fiscal, ya que los ingresos por expedición de pasaportes, licencias, cartas de seguridad, multas por infracción de bandos de policía... se destinaron a la autofinanciación del sistema de policía. El conflicto, pues, estaba servido: las autoridades y empleados judiciales, quienes vieron mermados sus haberes en la misma proporción en la que otros los aumentaban, reaccionaron violentamente reclamando para sí volver las cosas a su “natural” estado.

VI. UNA POLICÍA EN MIGAJAS

No sólo la falta de medios impidió la extensión a los espacios rurales del sistema de policía general del reino creado en 1824. Una policía concebida en términos tradicionales, y confiada a instituciones tradicionales, si para algo sirvió fue para reforzar la endémica atomización del control del orden público. Nos serviremos de un conocido ejemplo para documentar esta afirmación³².

El Ayuntamiento de Vitoria se arrogó la facultad de establecer un reglamento provisional de policía que disgustó al Gobierno, puesto que aprobó una norma que no sólo reglamentó la tradicional gestión económico-gubernativa, sino que se pronunció sobre policía política. El Ayuntamiento además se atrevió a decir lo siguiente: “No se permitirán las reuniones de tres personas adelante en paseos, ni otros sitios publicos, ni privados de gente marcada por el pretendido sistema constitucional, so pena de ser tratadas con el rigor prevenido por las órdenes comunicadas”³³. El Ministerio pidió explicaciones al Superintendente, ya que consideró que dicho Reglamento se entrometía en la “Policia General del Reino”. El Superintendente se explicó aduciendo que no tenía siquiera conocimiento de

³¹ No puede olvidarse que el Monarca desconfiaba de parte de un Ejército regular que había protagonizado el pronunciamiento constitucional: así pues, el fuero militar no podía ser obstáculo para el aseguramiento de la “seguridad y tranquilidad públicas”.

³² José María Portillo da cuenta por extenso de lo que este autor denomina “el largo *affaire* de la creación de la policía”, PORTILLO, J. *Los poderes locales en la formación del Régimen foral. Guipúzcoa, 1812-1850*, Universidad del País Vasco, Servicio Editorial, 1987, pp. 46-49.

³³ Este era el tenor del art. 8 del citado reglamento formado por la Justicia y Ayuntamiento de Vitoria “teniendo presentes las sabias ordenanzas con que se rige y gobierna y deseando proporcionar a sus habitantes los beneficios que resultan de una buena policía: despues de haber oído a la comisión nombrada, y quedando las citadas ordenanzas en toda su fuerza”. Este reglamento llegó a conocimiento del Gobierno español por noticia del Embajador francés, quien en 21 de abril de 1824 advertía al Ministro de Estado, Conde de Ofalia, que el precepto reproducido contenía una disposición “que se prestaba a la mayor de las arbitrariedades” y que según informaba la autoridad militar francesa a su general en jefe, estas disposiciones “habían causado vivas inquietudes a los habitantes”. En consecuencia rogaba el Embajador a Ofalia que dispusiese lo oportuno para evitar las consecuencias indeseadas que pudieran resultar. AHN, Estado, 3031/2.

aquel bando, pero salvaba además su responsabilidad recordando que: “(...) las provincias vascongadas no están aun sujetas a la Policía general, y por consiguiente no tengo yo arbitrio alguno para impedir que en ellas se repitan estas desagradables ocurrencias; que aun en otras partes podrán verificarse, sin que la superintendencia de mi cargo sea responsable, porque varios Magistrados independientes de ella se toman la libertad de publicar bandos sobre objetos de policia sin darme aviso”³⁴.

Si algo demuestran estas palabras es la indudable persistencia de la autotutela corporativa en la gestión del orden público: al “buen gobierno” municipal le competía tanto velar por la limpieza de las calles, como evitar conciliábulos liberales. Podría advertirse que la “resistencia” del Ayuntamiento de Vitoria debe ser leída en términos de defensa de la foralidad; sin embargo, “el problema”, si es que así podemos considerarlo, era general. Repárese, si no, en la siguiente afirmación del Superintendente: “(...) aun en las ciudades y pueblos en que me ha sido permitido organizar la policia bajo el nuevo plan y nombrar los empleados necesarios para ejecutar sus disposiciones, continua el uso, o más bien abuso, de que los Corregidores, los Intendentes, los Gobernadores militares, y hasta los simples alcaldes ordinarios publiquen sin noticia ni aprobación mía y con el título de *Autos de buen gobierno*, verdaderos bandos de policia, en los cuales no solo no se conforman siempre con lo prevenido en el Reglamento General dado por S.M.”³⁵. El Superintendente echaba de menos la organización francesa de la Policía, supuesto modelo de la peninsular, ya que en el país vecino un incidente como el protagonizado por el Ayuntamiento y Justicia de Vitoria resultaba inimaginable. Cuando el Superintendente reclamaba el nombramiento y la responsabilidad ante sí de sus agentes y delegados, solicitaba algo más que medios personales, ya que lo que en realidad pedía era la articulación de un cuerpo propio de empleados públicos que no se escudasen en la pertenencia o dependencia de otros departamentos (fuera Justicia, o Guerra), para excepcionar “fuero” ante la petición de responsabilidad del Superintendente³⁶.

La reacción letrada de 1827 duró lo mismo que la vida del Monarca absoluto. En septiembre de 1833 se retornó al sistema del decreto de 1824. Al final de la década ominosa, se decidió atribuir la individualizada función de policía general a los Capitanes Generales; dos meses antes de la creación de los Subdelegados de Fomento, se rompió definitivamente la plurisecular deriva jurisdiccional de la policía. Sin embargo, ni el desmoronamiento del

³⁴ La respuesta del Superintendente Arjona al Ministro de Estado, Conde de Ofalia, fue fechada en 26 de Abril de 1824, *ibidem*.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ “/.../es indudable y manifiesto que si la superintendencia no tiene en todas las provincias delegados y agentes suyos o si se la obliga a dar este título a personas determinadas independientes por su fuero, y a las cuales no pueda remover y aun solicitar su castigo por negligencia o prevaricación, ni tendrá medios para hacer el servicio que le está encargado, ni deberá ser responsable de los males que no haya podido prevenir, o por falta total de agentes suyos, o porque los que nominalmente lo parecen, ni son de su confianza, ni dependen exclusivamente de su autoridad, ni puede removerlos aun cuando vea que descuidan el cumplimiento de sus ordenes o positivamente las quebrantan”, *ibidem*.

Antiguo Régimen, ni la creación de la Guardia Civil en 1844, supusieron un cambio sustancial en lo que a la gestión del orden público en los espacios rurales se refiere.

Veámoslo.

VII. ORDEN PÚBLICO Y ESPACIOS RURALES: GUARDIA CIVIL Y GUARDIA RURAL

Si se acepta que la creación en 1824 de la Superintendencia de Policía no implicó una ruptura con la antigua concepción jurisdiccional de la gestión del orden público, la pregunta sobre el momento “fundacional” de un nuevo orden de cosas sigue abierta. Una primera respuesta a este cuestionamiento, sencilla pero poco reflexiva, sería la siguiente: es en 1844, con la creación de la Guardia Civil, cuando se quiebra definitivamente ese modelo esencialmente municipal, corporativo y, en definitiva, “autodefensivo” respecto del cual venimos hablando³⁷. Sin embargo, la creación de dicho cuerpo no alteró radicalmente la gestión del orden público en los espacios rurales³⁸. Como bien se afirmó algunas décadas más tarde, la Guardia Civil no había podido controlar el orden público en el campo por falta de dotación “(...) y en la disyuntiva de velar por las personas ó por las propiedades, han sido las primeras las preferidas, destinandose toda la fuerza del cuerpo al servicio de los caminos, para el que en ocasiones no ha sido suficiente”³⁹.

La creación de la Guardia Civil no solucionó el problema del control del orden público en el campo, no obstante lo cual se constituyó en “modelo” de referencia de una policía profesional, jerarquizada y con estatuto militar. Pero, si no era la Guardia Civil, ¿quién debía guardar el campo? Esta fue una cuestión que preocupó, y mucho, a lo largo del siglo XIX⁴⁰, solventándose en el exclusivo terreno de la legalidad en 1876/1877⁴¹. Dicha cuestión tuvo un nombre: la guardería rural⁴², que en las fechas indicadas pasó definitivamente a las manos

³⁷ MARTÍNEZ RUÍZ, E. *Creación de la Guardia Civil*, Editora Nacional, Madrid, 1976; LÓPEZ GARRIDO, G. *La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista*, Crítica, Barcelona, 1982.

³⁸ Así, por ejemplo, el art. 54 del Reglamento de la Guardia Rural aprobado el 20 de Febrero de 1868 señaló: “Organizada la guardia rural en las provincias, cesarán todos los cuerpos e individuos destinados en la actualidad á la guardería rural, ya sean costeados por el Estado, por las provincias, o por los pueblos”. *Reglamento y Cartilla de la Guardia Rural*, Madrid, 1868.

³⁹ GARCÍA MARTÍN, L. *Manual del Guardia Civil y Rural, compuesto con sujeción á los textos militares oficiales y á los civiles más autorizados*, op.cit., p. 281.

⁴⁰ Así, por ejemplo, C. Perier, junto con A. Chico de Guzman, presentaron en 1863 una proposición de ley destinada a que la guardería rural se desempeñase por el cuerpo de la Guardia Civil. PERIER, C., *Observaciones sobre la guardería rural en España*, Madrid, 1864.

⁴¹ La cuestión siguió preocupando más allá de la fecha: así, por ejemplo, la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas premió en 1910 la memoria presentada por COSTA MARTÍNEZ, T. *Formas típicas de guardería rural*, Madrid [s.n.], 1912.

⁴² MIR MONTALT, V. *Desposeer y custodiar: transformación agraria y guardería rural en la provincia de Valencia, 1844-1874*, Institución Alfonso el Magnánimo, Valencia 1997.

de la Guardia Civil⁴³, después de varias décadas de discusión sobre qué hacer con ella⁴⁴. En palabras de uno de sus estudiosos, la guardería rural podía definirse como los cuerpos policiales destinados a “(...) custodiar bien y fielmente la propiedad rústica y los montes, sirviendo al propio tiempo para vigilar por la seguridad de las personas y auxiliar á la autoidad en las aldeas y en despoblado, donde apenas alcanza la fuerza del Gobierno”⁴⁵.

Ahora bien, ¿quiénes eran en realidad los famosos guardias rurales que tanto preocuparon a lo largo del siglo? Expresado en pocas palabras: tanto municipios como propietarios rurales contrataban su propia guardia rural, cuyos numerarios podían ser, o bien guardias sin permiso, concebidos como simples domésticos, o bien los llamados “guardias jurados”, habilitados como tales por los alcaldes de los pueblos⁴⁶. Así pues, la nueva y flamante Guardia Civil tuvo que convivir con la plurisecular “atomización” de los cuerpos de seguridad, a lo que añadiremos dos datos especialmente relevantes a los efectos de comprender esta especial convivencia⁴⁷. El primero se refiere al número de efectivos: así, en 1868, momento en el que se discutió una ley que pretendía militarizar la guardería rural⁴⁸, se podían contabilizar casi 20.000 hombres en toda la Península dedicados a defender lo que, por simplificar, los legisladores concibieron como “propiedad en el campo”, a los que habría que sumar 2000 municipales, 1700 guardias de monte y 3500 peones camineros. El segundo dato tiene que ver con la especial condición de los guardias rurales, puesto que si algo caracterizó a estos últimos fue tanto su bajo sueldo como su dependencia de los alcaldes y propietarios: no resulta extraño que se denunciara el carácter corrupto de las fuerzas que custodiaban

⁴³ *Disposiciones relativas al nuevo servicio encomendado á la Guardia Civil*, Madrid, 1877 (contiene la Ley de 7 de Julio de 1876, y la Real orden de 9 de Agosto de 1876, sobre guardería rural y forestal).

⁴⁴ Además de las discusiones parlamentarias, la cuestión ocupó a muchos: *vid.* como ejemplos los textos de LASSALA Y PALOMARES, V. *Proyecto para la organización de la Guardia Rural*, Imprenta de la opinión a cargo de José Domenech, Valencia, 1864; GALOFRE, J. *Guardería rural: Memoria y proyecto para establecer una nueva guardería rural*, 2ª ed., Madrid, 1872.

⁴⁵ LASSALA, *op. cit.* p. 7. Hay que añadir que el *Proyecto* de este autor fue publicado por la Diputación Provincial de Valencia, muy interesada en criticar la excesiva “centralización” que suponía convertir en Guardias Civiles a todos los Guardias Rurales. Lassala advirtió en su texto que “las provincias estan a tiempo de no ceder al Gobierno facultades dificiles de recobrar después”, *Ibid.* p. 9.

⁴⁶ A todo ello debe añadirse que siguieron existiendo diversos cuerpos militares, que como las escuadras de Fusileros de Valencia, la Guardia Foral de la muy noble y muy leal Señoría de Vizcaya, o la organización del somaten en Cataluña, prestaban sus servicios dependiendo de órganos provinciales y municipales. Repárese en las fechas de estas publicaciones normativas: MOLA Y MARTÍNEZ, J., *Reglamento para el cuerpo de Somatenes de Cataluña redactado por...*, Barcelona [s.n.], establecimiento tipográfico de N. Ramirez, 1876; *Reglamento Orgánico de la Guardia Foral del M.N. y M. L. Señorío de Vizcaya*, Bilbao [s.n.], Imp. Juan E. Delmas, 1872; *Antecedentes, ordenanzas antiguas y reglamento vigente de las escuadras de Fusileros de Valencia*, Valencia [s.n.], Imp. Jose Rius, 1866.

⁴⁷ El “modelo” prestado por la Guardia Civil llevó a que una buena parte de la normativa destinada a este cuerpo se “extendiese” a la Guardia Rural: *Reglamento para el servicio que deben prestar las partidas volantes de la Guardia Civil y rural*, La Habana, 1858. La “asimilación” se extendió a la enseñanza: *Prontuario para la instrucción de la Guardia civil y rural, escrito con arreglo a lo prevenido en el Reglamento y programa de enseñanza*, Madrid, 1868.

⁴⁸ *Ley votada en Cortes para el establecimiento de la Guardia Rural y reglamento*, Madrid, 1868. Esta ley fue derogada inmediatamente por efectos de la revolución de septiembre.

el campo, ya que los guardias rurales vivían de los “(...) abusos que de su cargo, bajo el nombre de multas, gratificaciones, gajes, etc.” conseguían cobrar⁴⁹.

El carácter “privado” o “local” de la guardería rural no sólo generaba corrupción, sino que además reproducía claramente el conocido fenómeno de la “atomización” del control del orden público en el espacio no cortesano propio del Antiguo Régimen. Al mismo tiempo, a lo largo del Ochocientos faltó unidad de criterio sobre la conveniencia de lograr la “estatalización” de la guardería rural, aun cuando cierto es que, de 1844 en adelante, los términos de la discusión se aclararon: para unos, la defensa de la propiedad rural requería la extensión del modelo de la Guardia Civil a la guardería rural –central, jerarquizada, militar, y sobre todo, ajena por completo al territorio⁵⁰–, sin embargo, para otros, era justamente el conocimiento del pequeño lugar el que habilitaba para cumplir la función defensiva en condiciones⁵¹.

En la década de los 70´ se encomendó definitivamente la guardería rural a la Guardia Civil, aun cuando esta solución no debió convencer a todos. La falta de medios siguió estando muy presente, por lo que los diversos expedientes de “asimilación” dominaron sin duda las cosas⁵². Y no sólo: en las primeras décadas del siglo XX se siguió discutiendo sobre qué hacer con el problema de la defensa de la propiedad rural. Así, por ejemplo, el Marqués de la Fuensanta de la Palma, Vicepresidente de la Asociación de Agricultores de España, decía en 1906 que debido a que los efectivos de la Guardia Civil no eran suficientes, debía reconocerse como guardias rurales a todos los empleados en el campo por el Estado, Provincias, Municipios, entidades jurídicas y particulares, eso sí, pagados por el Ministerio de Fomento⁵³. En resumidas cuentas, nuestro Marqués propuso centralizar y estatalizar el pago privatizando el beneficio de la protección, prestando así la voz a los intereses de los propietarios españoles.

⁴⁹ LASSALA, *op. cit.*, p. 12.

⁵⁰ Un defensor de la misma afirmó que “(...) contra los que dicen que la guardia rural debe formarse con batallones de milicia provincial en sus respectivos territorios porque conocen el terreno y a la gente, hay que decir que no, ya que resulta imposible guardar el pueblo contra el pariente, vecino o la novia”. PERIER, C. *op. cit.*, p. 13.

⁵¹ Este último modelo, defendido por Lassala, fue el propugnado por la Diputación provincial de Valencia y avalado por diversas asociaciones de propietarios de aquella región, quienes pretendieron que la guardería rural fuera de gestión provincial y de extracción local, y por ello, tan conocedora de su entorno como inserta en él.

⁵² AHUMADA Y TORTOSA, A. *Compendio de las actuaciones peculiares á la Guardia Civil y rural: arreglado al espíritu de las Ordenanzas Generales del Ejército, disposiciones aclaratorias y tratados de justicia militar mas modernos*, Madrid, 1881.

⁵³ CONRADO Y CONTÉIS, A. (Marqués de la Fuensanta de Palma), *La guardería rural*, Madrid, 1906.

VIII. RECAPITULACIÓN

Pocos son los que discuten que entre 1810 y 1923 se construye en España el Estado liberal, no obstante lo cual, lo que sí puede ser discutido en nuestra opinión es el carácter y naturaleza de dicho Estado, que a menudo se expresan en términos de centralización estatal y homogeneización nacional. El análisis de por quién y cómo se controló el orden público en los espacios rurales se convierte en algo así como su prueba de tornasol, ya que aquel tan poco liberal Estado no fue capaz ni de pensar, ni de organizar, ni, en último extremo, de controlar de forma uniforme lo que ocurría en el campo. Heredero como fue de una maquinaria institucional que pensaba y actuaba esencialmente en términos de autotutela corporativa y de gestión judicial de la *police* con su deriva represora, dejó en manos de privados y corporaciones el control del espacio rural, aun cuando una y otra vez pretendiera estatalizar la guardería rural asimilándola al moderno cuerpo de Guardias Civiles.

Ahora bien, podría deducirse de las anteriores palabras que no hubo alteración ninguna, que al Corregidor le sucedió el Alcalde constitucional, y a los hombres de señorío los domésticos de los propietarios privados. Aun cuando algo hay de eso, sin embargo algo también cambió: desde 1833 en adelante se trató de regular el orden público sin que privilegios territoriales, oficios, o situaciones previas lo limitasen. A diferencia de lo solicitado por el Partido Popular en su recurso con el que hemos comenzado esta comunicación, a partir de dicha fecha se creyó que la historia de lo que había habido no determinaba lo que debía haber. El problema fue que materialmente no pudo transformarse por completo el legado recibido y, por ello, la organización provincial de los migueletes de Álava se mantuvo sin encuadrarse en la Guardia Civil hasta que, por fin, tuvieron que hacerlo en la Ertzaintza en 1993.