



ACADEMIA DE LAS CIENCIAS
Y LAS ARTES MILITARES

Comunicaciones académicas

La creación del Resguardo Militar de Hacienda en 1820

Jesús Narciso Núñez Calvo

Academia de las Ciencias y las Artes Militares

Sección de Historia Militar

1 de octubre de 2022

Introducción

El Diccionario de la Real Academia Española entre sus ocho acepciones del vocablo «resguardo» da las de «guarda o custodia de un sitio, un litoral o una frontera para que no se introduzca contrabando o matute» y «cuerpo de empleados destinados al resguardo».

A su vez, de las seis acepciones de «contrabando», hay dos de interés a los efectos del presente texto: «introducción en un país o exportación de mercancías sin pagar los derechos de aduana a que están sometidas legalmente» y «mercaderías o géneros prohibidos o introducidos fraudulentamente en un país». Y finalmente, de las tres acepciones de «matute», la primera de ellas es la «introducción de géneros en una población sin pagar el impuesto de consumos».

Aclarado por lo tanto el concepto de «resguardo» y su finalidad hay que significar que la actividad ilícita del contrabando ha venido promoviendo a lo largo de los tiempos dos problemas directos muy graves. El primero era que, al ser los géneros o mercancías introducidas clandestinamente en territorio nacional y, por lo tanto, sin haber sido despachadas por una aduana, se causaba el consiguiente grave perjuicio a la Hacienda pública ya que se dejaban de ingresar los oportunos

GÜIA Reg.º 103326
DE LA REAL HACIENDA
DE ESPAÑA.
AÑO DE 1820
POR DON JOSÉ SEÑAN
Y VELAZQUEZ.
PARTE LEGISLATIVA.



MADRID,
EN LA IMPRENTA DE VEGA Y COMPAÑÍA,
CALLE DE CAPELLANES.
CON REAL PRIVILEGIO.

aranceles o impuestos. Y el segundo problema era que la entrada por canales de venta ilícitos en el mercado nacional de dichos géneros o mercancías, suponía una competencia desleal y por lo tanto ocasionaba un grave perjuicio económico para aquellos que fabricaban o comerciaban productos nacionales o de importación que sí habían satisfecho los aranceles o impuestos pertinentes.

Es por ello que desde tiempos muy remotos han existido fuerzas dedicadas a la persecución y represión del contrabando, tanto en el ámbito terrestre como en el marítimo. A lo largo de los siglos fue existiendo un complejo sistema de arriendos por tipos y categorías de géneros cuyo resguardo solía ser asignado

a personas ajenas a la función pública que a su vez contrataba a la fuerza que consideraba necesaria. Todo ello, además de no existir unidad de doctrina alguna ni ser eficaz ni eficiente en la finalidad propuesta, propiciaba la corrupción de quienes tenían encomendado velar por el resguardo.

Antecedentes

Ya a finales del siglo XVIII, en el ámbito terrestre, pues el marítimo será tratado en otra ocasión, la incapacidad de los diferentes resguardos para cumplir su misión por sí solos frente a grupos integrados por numerosos contrabandistas armados, era tal que se precisaba el apoyo del Ejército. A tal efecto se dictaron las reales cédulas de 5 y 27 de mayo de 1783 así como la de 24 de junio de 1784 que cinco días después fue desarrollada por la correspondiente instrucción.

Sin embargo, dichos apoyos, al igual que los dispuestos con anterioridad, no fueron suficientes ni permanentes, amén de carecerse de estrategia alguna que afrontara eficaz y eficientemente tan grave problema.

Ante el elevado número de resguardos existentes y el fracaso de reorganizaciones anteriores, el Ministerio de Hacienda dispuso mediante real decreto de 25 de septiembre de 1799, desarrollado por una instrucción de 4 de octubre siguiente, la organización de un resguardo general con el que se auxiliase a la recaudación y se reprimiese el fraude a la vez que se protegiese la industria nacional.

Si bien la producción normativa en dicha materia ha sido muy abundante, resulta muy significativo que en el último decreto citado se hiciera constar que era «justo deseo y soberano empeño» del rey Carlos IV, restablecer los resguardos de mar y tierra, «con el fin de extinguir, o a lo menos contener el escandaloso contrabando que se introducía y circulaba por todo el Reyno». Constituía toda una declaración de la situación insostenible que se venía padeciendo.

Con el nuevo real decreto y la instrucción que lo desarrollaba se tenía por propósito conseguir «la planificación de un Resguardo activo, íntegro y vigoroso; prevenir se redujesen todos los que había a uno solo, y dar reglas oportunas para que se formase con la perfección posible, ofreciendo condescender a que se le diese el aumento de fuerza necesario en los puntos de mayor importancia, de excitar y aún de premiar el celo de cuantos individuos le compusiesen».

Sin embargo, dado el escaso éxito que tuvieron las medidas dictadas, debido principalmente al poco celo en aplicarlas con rigor por parte de quienes tenían la responsabilidad de ello, se dictaría el 7 de diciembre de 1801 una real orden relativa al restablecimiento de los resguardos y el repartimiento de los comisos como premio para estimular el celo en las aprehensiones.

Durante las dos décadas siguientes, amén de peculiaridades bélicas motivadas por la mal llamada Guerra de la Independencia (1808-1814) contra el invasor francés y las posbélicas, debidas al deplorable estado económico, político y social en que quedó España, agravado por el inicio del proceso de emancipación de buena parte de las posesiones hispanoamericanas, podríamos resumir que la situación proseguía siendo «escandalosa».

Curiosamente, y merece resaltarse, estando España en plena contienda contra las tropas napoleónicas, se aprobó el 19 de marzo de 1812 en la ciudad sitiada de Cádiz nuestra primera Constitución, donde se recogería por una sola vez en nuestra historia constitucional, la cuestión de las aduanas. En el artículo 354 se dispuso que sólo habría aduanas en los puertos de mar y en las fronteras, si bien se reconocía que ello no tendría efecto hasta que las Cortes lo determinasen, habida cuenta la situación bélica que entonces se padecía.

Por otra parte, el artículo 356 encomendaba al Ejército permanente «la defensa exterior del estado y la conservación del orden interior». Pero requerido su constante apoyo en la persecución de contrabandistas y bandoleros, la guerra contra ambos exigía otro tipo de fuerza militar.

Realmente se necesitaba, además de unidad de doctrina de empleo y una normativa concreta que regulase su organización y misiones, la práctica de tácticas y estrategias diferentes de las utilizadas en las contiendas bélicas de la época,

ejecutadas por un resguardo de naturaleza militar. Hasta entonces, todos los existentes en el ámbito terrestre habían sido de naturaleza civil.

Pero mientras ello llegaba había finalizado la guerra contra el invasor francés y había sido restituido plenamente en todos sus poderes el rey Fernando VII, el cuál procedió el 4 de mayo de 1814 a derogar la Constitución, dando paso a lo que sería conocido como el Sexenio Absolutista (1814-1820).

El comienzo del Trienio Liberal (1820-1823)

El 1º de enero de 1820 se iniciaría el principio del fin de dicho sexenio, al producirse el pronunciamiento militar del teniente coronel Rafael del Riego Núñez en Cabezas de San Juan (Sevilla), con tropas que se dirigían a embarcar en Cádiz para sofocar las sublevaciones en Hispanoamérica. A lo largo del mes de febrero, las guarniciones de La Coruña, Murcia, Barcelona, Pamplona y Zaragoza se fueron sumando, consolidando la sublevación.

El 6 de marzo, Fernando VII aceptó la Constitución de 1812, aquella que decía que: «La nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios» y que «no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona». Cuatro días después pronunciaría la histórica frase de «Marchemos francamente, y yo el primero, por la senda constitucional». El denominado «Trienio Liberal» había dado comienzo.

Mientras tanto, España continuaba padeciendo, entre otros, dos muy graves problemas que guardaban profunda relación entre sí. Uno era el del contrabando ya expuesto y el otro era el de la inseguridad pública en una España rural donde existían numerosas partidas de bandoleros que asolaban los caminos y que obligaba a desplegar y fraccionar constantemente las unidades del Ejército permanente. Para ambas cuestiones surgirían proyectos innovadores al comienzo del nuevo periodo político que comenzaba sin el yugo del absolutismo.

Para hacer frente al problema de la inseguridad pública el teniente general Pedro Agustín Girón Las Casas, I duque de Ahumada, ministro de la Guerra, presentó el 30 de julio de 1820 a las Cortes para su aprobación, el interesante proyecto de creación de un nuevo cuerpo llamado la Legión de Salvaguardias Nacionales.

Con él se pretendía «el exterminio de los malhechores y la seguridad en los caminos, objeto principal de su instituto, cuyas circunstancias no se han podido lograr jamás a pesar de las medidas del Gobierno y de los esfuerzos y sacrificios de los pueblos». Sin embargo, dicho proyecto fue rechazado en la votación por

considerarse «medida atentatoria a la libertad y desorganizadora de la Milicia Nacional».

Ésta había sido creada en virtud de lo dispuesto en el artículo 362 de la Constitución de 1812. Se formó en las localidades de cada provincia con varones residentes en cada una de ellas. El 18 de abril de 1814, estando todavía Fernando VII, en «ausencia y cautividad», las Cortes aprobaron su reglamento provisional, asignándosele entre sus funciones las de patrullas de seguridad pública y las de perseguir y aprehender en su municipio, a desertores y malhechores.

Aquello no tuvo apenas recorrido al ser derogada poco después la Constitución. Hubo que esperar al inicio del Trienio Liberal para el establecimiento de la Milicia Nacional por real decreto de la Junta Provisional, de 25 de abril de 1820, y la consiguiente aprobación de su reglamento, que no modificó las funciones recogidas en el redactado seis años antes.

Dicho modelo de seguridad pública fracasaría y habrían de transcurrir aún dos décadas para que naciera, como diría el insigne escritor Benito Pérez Galdós, «un ser grande, eficaz y de robusta vida: la Guardia Civil».

En cambio, el proyecto del Trienio Liberal para luchar contra el contrabando sí terminaría siendo aprobado y se pondría en marcha.

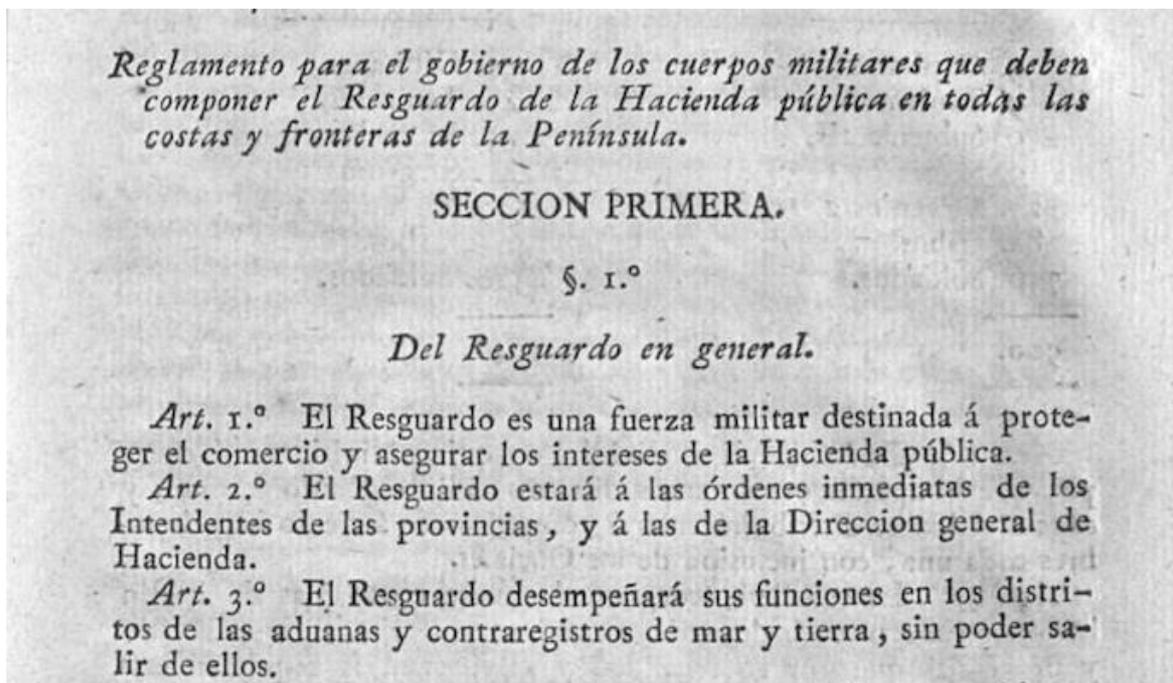
Creación e implantación del Resguardo Militar de Hacienda

Por real decreto de 1º de noviembre de 1820 se habían aprobado las modificaciones para la organización y fuerza del Ejército permanente, tanto para tiempos de paz (66.828 efectivos) como de guerra (124.579 efectivos), todo ello sin perjuicio de nuevas y sucesivas movilizaciones si fuera necesario.

No obstante, tan solo cinco días después se aprobaría por las Cortes la creación de un contingente militar dedicado específicamente a la persecución del contrabando. Concretamente quedaría recogido en el decreto de 6 de noviembre de 1820. Estaba incluido en lo que actualmente llamaríamos «Presupuestos Generales del Estado» y entonces se denominaba «Plan de gastos y contribuciones», que a diferencia del actual comprendía desde 1º de julio de 1820 hasta fin de junio de 1821.

Según dicho decreto, la Renta de Aduanas había calculado que podría rendir en ese periodo 80 millones de reales, adoptando una serie de medidas. Entre ellas se destacaban la reorganización del despliegue aduanero, levantando todas las aduanas interiores y estableciendo las de fronteras y costas en los parajes

convenientes; la implantación de contrarregistros para controlar que las mercancías circulaban por el interior habiendo sido despachadas por las aduanas correspondientes, portando la documentación oportuna; y el establecimiento de resguardos de costas y fronteras, organizados militarmente, cuya planta, número y dotación debían ser aprobados por las Cortes. Acababa de nacer el Resguardo Militar de Hacienda.



Consecuente con lo dispuesto en la norma presupuestaria, se dictaría la real orden de 1º de diciembre de 1820, aprobando «el reglamento para el gobierno de los cuerpos militares que deben componer el Resguardo de la Hacienda pública en todas las costas y fronteras de la Península».

Dicho texto, muy completo, estaba integrado por 186 artículos encuadrados en tres secciones y diez capítulos (Del Resguardo en general; De la fuerza del Resguardo, y su distribución para el servicio; Del vestuario, armamento, montura y remonta del Resguardo; De los sueldos y haberes de los individuos del Resguardo; De la admisión de los individuos del Resguardo, y del orden que se deberá guardar en sus ascensos; De los premios y retiros; De la disciplina del resguardo, de las leyes penales, y del juzgado a qué deberán estar sujetos los individuos del Resguardo; Intervención del Resguardo; Del gobierno económico del Resguardo; Del servicio que debe hacer el Resguardo; De la intervención en las funciones del Resguardo), así como unas prevenciones generales recogidas en otros 7 artículos más.

Su planta, número y dotaciones serían presentadas el 1º de marzo de 1821 por el «secretario de Estado y del Despacho de Hacienda» (ministro) José Canga

Argüelles, en su «Memoria sobre el estado de la Hacienda Pública en España», siendo aprobadas por las Cortes mediante decreto de 29 de junio siguiente.

Dicho reglamento, a pesar de que su enunciado circunscribía el Resguardo Militar a la Península, realmente disponía también su despliegue en las Islas Baleares y Canarias. Lo definía como «una fuerza militar destinada a proteger el comercio y asegurar los intereses de la Hacienda pública».

Dependía directamente de los Intendentes de las provincias (figura relevante de la Administración cuyas competencias iniciales en materia de hacienda y contrabando, además de otras de importancia, habían sido reguladas sucesivamente en la Instrucción de 4 de julio de 1718, en la Ordenanza de Intendentes de 13 de octubre de 1749 y en la Instrucción de contrabando de 8 de junio de 1805), así como de la Dirección General de Hacienda.

El reglamento establecía que cuando el comandante de distrito del Resguardo Militar se hallase en la capital de la provincia, debía presentarse todos los días al intendente de provincia para darle cuenta de las ocurrencias, y acordar las providencias convenientes sobre la persecución del contrabando y demás objetos del servicio. Caso de estar aquél ausente, debía presentarse entonces el oficial más antiguo de la capital.

El Resguardo Militar podía desempeñar sus funciones tanto en los distritos de las aduanas como en los contrarregistros de mar y tierra. Hay que significar al respecto que sus ubicaciones habían sido previamente aprobadas por real decreto de 8 de noviembre de 1820, acreditándose con ello una buena coordinación de la producción normativa.

Conforme se disponía en el reglamento, el Resguardo Militar desplegaría en un total de 18 provincias (Aragón, Asturias, Baleares, Cádiz, Canarias, Cartagena, Cataluña, Extremadura, Galicia, Granada, Málaga, Navarra, Salamanca, Santander, Sevilla, Valencia, Vizcaya y Zamora). Se significa que entonces el número de éstas era de 33 (realmente 32 pues la de Toro había perdido en 1804 su intendencia y con ello su carácter de provincia, aunque se mantenía nominalmente). Aprobado por las Cortes el 27 de enero de 1822 un nuevo proyecto de división territorial que elevaba a 52 dicha cifra, no llegaría a entrar en vigor. No obstante, constituiría el antecedente inmediato de las 49 provincias aprobadas por real decreto de 30 de noviembre de 1833, que se mantiene en la actualidad con la salvedad de la división de Canarias en dos por real decreto de 21 de septiembre de 1927.

En cuanto a las misiones el reglamento era muy explícito: «El Resguardo deberá proteger el comercio exterminando a los ladrones y malhechores que se atrevieren a presentarse en los caminos, y destruyendo el tráfico ilícito».

Hay que destacar que es muy importante la referencia expresa que hace a «ladrones y malhechores». Ya se ha expuesto que los dos principales problemas eran la inseguridad pública en los caminos y el contrabando. Casi cuatro años después de finalizado el Trienio Liberal, en plena Década Absolutista u Ominosa (1823-1833) se aprobaría, siendo Manuel González Salmón, presidente interino del consejo de ministros, el real decreto de 13 de mayo de 1827. Se dispuso:

[...] que por el Ministerio de la Guerra se procediese a la creación de una fuerza especial, separada del Ejército, que velara por los caminos, que asegurara la tranquilidad del reino, hiciese respetar la justicia y persiguiese o contribuyese a la persecución de los defraudadores de la Real Hacienda.

Tan acertada iniciativa de crear un único cuerpo para la persecución de ambos tipos de delincuencia no llegaría a desarrollarse. Habría que esperar a que la ley de 15 de marzo de 1940 integrase el Cuerpo de Carabineros de Costas y Fronteras, creado el 9 de marzo de 1829, en el de la Guardia Civil, creado el 28 de marzo de 1844 y organizado el 13 de mayo siguiente.

Continuando con el Resguardo Militar de Hacienda y su reglamento, se establecía que:

[...] su principal obligación será descubrir, perseguir, aprehender los géneros prohibidos, los permitidos que vayan sin guía (de circulación) o excedan al contenido de la que los acompañe, y los que se conduzcan fuera de la ruta que se señale en el distrito de las aduanas y contrarregistros para asegurar los intereses de la Hacienda nacional.

También se hacía constar que la fuerza que lo componía hacía el mismo servicio militar que el de las tropas ligeras del Ejército, así como que «todos los abusos que componga el Resguardo en el ejercicio de sus funciones se castigarán como en el Ejército». Igualmente se precisaba, respecto a la subordinación y orden del servicio, que, «se observará la ordenanza militar del Ejército, respecto a ser el Resguardo un cuerpo militar destinado solo al objeto indicado de proteger el comercio y asegurar los intereses de la Hacienda pública». Se refería, por lo tanto, a las «Ordenanzas de Su Majestad para el régimen, disciplina, subordinación y servicio de sus ejércitos», dictadas por Carlos III en 1768.

La plantilla presupuestaria inicial del Reguardo Militar se fijó en 6.403 hombres: 13 comandantes, 5.040 de Infantería (45 capitanes, 45 tenientes, 45 subtenientes, 45 sargentos 1º, 135 sargentos 2º, 405 cabos y 4.320 soldados), 900 de caballería (9 capitanes, 9 tenientes, 9 subtenientes, 9 sargentos 1º, 27 sargentos 2º, 81 cabos y 756 soldados) y 450 de Mar (50 patrones y 400 marineros). En relación con esta

última fuerza, se dispuso conservar en los puertos habilitados para comercio, las lanchas y falúas existentes, más las que fueran necesarias construir. Terminaría aumentándose a 80 patronos y 620 marineros y artilleros.

La fuerza de Infantería quedó encuadrada en 15 divisiones o cuerpos desplegados en 15 provincias. Cada división tenía 3 compañías de 112 efectivos cada una (1 capitán, 1 teniente, 1 subteniente, 1 sargento 1º, 3 sargentos 2º, 9 cabos y 96 soldados). La fuerza de Caballería fue organizada en 9 compañías de 100 efectivos cada una (1 capitán, 1 teniente, 1 subteniente, 1 sargento 1º, 3 sargentos 2º, 9 cabos y 84 soldados).

Comenzaba así, hace ya más de dos siglos, su andadura, breve, pero de fructífera semilla, un cuerpo de naturaleza militar que sería la primera policía fiscal española.

Nota: Las ideas y opiniones contenidas en este documento son de responsabilidad del autor, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento de la Academia de las Ciencias y las Artes Militares.

© Academia de las Ciencias y las Artes Militares - 2022