

# HISTORIA DEL CUERPO NACIONAL DE POLICIA

MARTIN TURRADO VIDAL

Inspector de Policía

## INTRODUCCION

Hasta hace bien poco no se sabía ni la fecha de la fundación de la Policía, ni quién estuvo detrás del proceso ni se habían encontrado documentos que dieran cuenta fehaciente de ella. Se ha llegado a la paradoja de que un autor comenzara una historia de la policía relatando cómo había sido suprimida... Otros, que no lo han escrito todavía, piensan que esa fecha debe echarse a suertes entre 1782, cuando Carlos III creó la Superintendencia General de Policía, 1812, en que las Cortes crearon la Milicia Nacional, y la fecha de 13 de enero de 1824, en que se creó la Policía General del Reino. Las dos primeras no se deben tomar en consideración porque la primera era un Tribunal especial por razón de la materia de que juzgaba, la segunda, desgraciadamente para ella, no logró sobrevivir a los duros avatares a que fue sometida, por lo cual desde un punto de vista científico solamente nos queda la tercera.

Tiene que quedar muy claro qué es lo que se va buscando y para ello se deben delimitar cuidadosamente varios conceptos: el primero es que no es lo mismo competencias de policía que cuerpos de policía. Las primeras han existido siempre porque desde el momento en que los juegos se dividen en lícitos e ilícitos, desde que se dictan unas normas de limpieza y aseo de las ciudades, unas obligaciones para la regulación de los mercados o de los espectáculos públicos o para el control de determinadas personas, ya se está ante esas competencias, que en las sociedades poco desarrolladas se desempeñan mezcladas con las de tipo jurisdiccional: es el mismo tipo de organización la que aprehende al delincuente, le juzga y le impone una sanción. Un ejemplo

de esto es la Santa Hermandad. Los cuerpos de policía se desarrollan al abrigo de las libertades individuales, ya que protegen al individuo que sea detenido de que le juzgue su aprehensor y le imponga una sanción: al ser distintas las autoridades encargadas de cada paso del proceso, tiene una mayor garantía de que sus derechos van a ser respetados. Todos los cuerpos de policía actuales en toda Europa se crearon después de la Revolución Francesa, que fue la que consagró esta división de poderes. En España esto sucedió después de la Constitución de 1812.

El segundo lugar lo ocupan cuestiones terminológicas. En los documentos de la época existen referencias a diversos conceptos: así Policía, alta Policía, Policía secreta. Cuando se habla de Policía se pueden estar refiriendo a dos cosas: a las competencias y atribuciones de policía o al Cuerpo de Policía, que dependía del Gobierno. Así cuando el 6 de diciembre de 1822 se aprobó un "Reglamento provisional de policía", el texto del articulado se estaba refiriendo a quién tenía que desempeñar las competencias policiales, porque, entonces, no existía un Cuerpo de Policía. Sin embargo, en 1835 cuando se suprime la Policía, lo que se suprimió en realidad fue la Superintendencia General de Policía, pasando esas competencias a los Gobernadores Civiles, que siguieron manteniendo un Cuerpo de Policía.

Cuando se habla de Alta Policía, los documentos se refieren al espionaje. Cuando se afirma que Torrijos fue llevado a una emboscada en las costas de Málaga por la Policía, se está cayendo en un error, porque en Gibraltar no funcionaba la Policía, sino el espionaje. Al referirse a la "Policía secreta", no se están mencionando cuerpos de policía, sino los gastos reservados, una partida presupuestaria que en mayor o menor cantidad existe en España desde el primer presupuesto consolidado del estado que es el de 1827, y, que, tradicionalmente, se ha utilizado con fines poco confesables, pero sobre todo, para comprar información.

Dicho esto, aunque sea muy en resumen, se va a comenzar con el cuerpo del artículo, que como queda dicho, comenzará por las Cortes de Cádiz, seguirá con el interesantísimo modelo policial de José I Bonaparte, con la

creación de la Policía en 1824, y se irá haciendo un breve resumen de la trayectoria de la Policía en las distintas etapas históricas, hasta llegar a la Ley Orgánica de 1986.

## **LAS CORTES DE CADIZ. LA MILICIA NACIONAL**

Las Cortes constituyen un línea muy clara de separación entre el antes y el después de los Cuerpo de Policía, porque ellas pusieron los fundamentos para que pudieran ser creados al establecer la neta separación de poderes. Esto, que es fundamental, aún no ha sido entendido en toda su importancia por algunos que no distinguen bien entre competencias y cuerpos policiales. Son una revolución con respecto a todo lo anterior por dos razones: la primera porque delimitan perfectamente el campo en el que se tiene que mover la policía, por un afán reglamentista y de evitar las arbitrariedades y la segunda porque establecen la dependencia del poder ejecutivo de los cuerpos de policía sustrayéndolos al poder judicial, que era lo verdaderamente tradicional en España. A su vez, por la forma en que legislaron, incluyendo la Milicia Nacional conjuntamente con el Ejército permanente, pusieron los cimientos para una policía militarizada.

En efecto el artículo 356 de la Constitución decía literalmente: "Habrá una fuerza militar nacional permanente, de tierra y de mar, para la defensa exterior del estado y la conservación del orden interior". A continuación consagró los artículos 357, 358, 359, 360 y 361 a las misiones de estas tropas, para pasar en un segundo capítulo a ocuparse de la Milicia Nacional, es decir de la fuerza militar encargada de mantener el orden interior. Al regular así las funciones de las fuerzas policiales dentro de las militares se puso en marcha un proceso de militarización de los Cuerpos de Policía que, a la postre, resultaría imparable.

En el Reglamento provisional de la Milicia Nacional que fue promulgado el día 15 de abril de 1814 se le encargaban las siguientes funciones policiales: guardar los edificios públicos, patrullar para garantizar la seguridad pública, perseguir y aprehender en los pueblos y en sus términos a los desertores y malhechores, escoltar las conducciones de presos y

caudales públicos y defender los lugares y términos de sus pueblos de los enemigos interiores o exteriores de la seguridad y tranquilidad.

Las características principales de la Milicia eran: los mandos, escogidos en entre militares, eran elegidos en votación por la tropa, los milicianos únicamente tendrían la consideración de militares mientras estuvieran ejerciendo sus funciones vistiendo el uniforme, lo cual les sometía a un régimen interno de carácter militar y a tener una estructura interna militarizada. Eran semiprofesionales, ya que únicamente prestaban servicio cuando eran llamados para ello de forma intermitente. Dependían, en cuanto armamento, uniformidad y dotación de los Ayuntamientos. La Milicia Nacional fue el antecedente inmediato de la Guardia Civil, porque en la creación de esta se eliminaron aquellos caracteres más desestabilizadores de la Milicia: la electividad de los mandos, la subordinación de los Ayuntamientos y se mantuvo su esencia: la militarización completa del Cuerpo.

En otro campo se mostró muy indecisa la acción de las Cortes. Fue en la autoridad que debería decretar los estados de excepción. Una mayoría de diputados opinaba que deberían hacerlo las autoridades civiles, pero otros, que lo deberían hacer los militares. En este primer momento se decretó que fueran las autoridades civiles. Sin embargo las Cortes del Trienio Constitucional, tras promulgar la primera ley de estados de excepción acordaron que estos deberían ser decretados por las autoridades militares. La importancia de este hecho va a ser decisiva si se tiene en cuenta que hay que esperar a la Constitución de 1931, para encontrar una ley fundamental que esté en vigor simultáneamente en todo el territorio nacional y que no exista ninguna parte de él sometida a un estado de excepción. La conclusión es que las autoridades militares se entendían mejor con una policía militarizada.

## **EL MODELO POLICIAL DE JOSE I BONAPARTE**

El autor ha tenido la inmensa suerte de encontrarse, perfectamente catalogados y ordenados, unos papeles del Comisario Principal de Córdoba, en los que se describe

la organización y funcionamiento de este modelo. A pesar de la poca profundidad con que he podido estudiarlos, voy a dar la primicia de ellos, en este artículo.

La Policía fue regulada en la Carta Otorgada de Bayona, en cuyo artículo 29 se creaba el Ministerio de Policía General del Reino, y en el que se hacía la promesa de unirlo al de lo Interior, cuando la situación bélica desapareciera. El Ministerio de Policía era una institución típica, que existió en todos los estados subordinados a Francia, a imitación de lo que allí ocurría desde que Fouché la puso en marcha. Las tres principales competencias que se dieron a este Ministerio fueron: la proposición de las medidas necesarias para garantizar la seguridad del Estado, la custodia de las prisiones y la censura de los periódicos. Su estructura no era demasiado complicada en lo relacionado con la Policía: existía un jefe de división, ocho oficiales, seis escribientes y dos o tres porteros. La estructura periférica componía una red que llegaba hasta los últimos confines del reino: Existía un Comisario General al frente de cada región, y así existía uno para Andalucía con sede en Sevilla, del que dependían los Comisarios Principales, es decir los que estaban al frente de la policía en las capitales de las prefecturas. De estos dependían, por un lado, los comisarios de los cuarteles de la capital (así por ejemplo en Córdoba había cuatro) y por otro, los comisarios de distrito, que ejercían sus funciones en aquellas ciudades o pueblos que eran cabeza de distrito (del de Córdoba dependían el de Montilla y Ecija, que esté constatado). Tenían que elevar informes como mínimo cada quince días de los incidentes que ocurrieran en sus demarcaciones y cada que vez que ocurrieran hechos extraordinarios.

De cada uno de ellos dependían las otras fuerzas que actuaran en sus demarcaciones, como podían ser la Milicia Cívica, Batallón de Policía o Milicias Urbanas. En Córdoba se les denominó Cuerpo de Agentes Montados, tenía 31 miembros y patrullaban por el campo en busca de contrabandistas y, sobre todo, de guerrilleros.

Como se puede apreciar en el modelo policial de José I Bonaparte había un elemento civil no uniformado ni militarizado que predominaba sobre el resto, y que fue implantado

antes que el resto de las denominadas fuerzas de Policía. Esto no debe perderse de vista, pues en el futuro se tendrá la oportunidad de ver como se copia una y otra vez.

La principal preocupación de la policía de José I Bonaparte fue la de controlar a la población flotante por culpa de la guerra y por dotar de documentos de identificación a todos los habitantes, para impedir que se unieran a la guerrilla. Es la conclusión principal que se puede sacar del estudio del reglamento de Policía de 17 de febrero de 1810. Aunque cada Comisario General podía dictar normas de obligatorio cumplimiento en el seno de sus demarcaciones.

## LA CREACION DE LA POLICIA

Tuvo lugar el 13 de enero de 1824. Esto ha sido la causa de que se celebrara el año pasado el 175 aniversario. Lo fue por una Real Cédula, que contenía un Real Decreto de 8 de enero. Afortunadamente, el proceso de creación ha podido ser reconstruido íntegramente con documentos que no admiten contestación alguna, y, que fueron publicados por mí en 1982 en un volumen titulado "Orígenes y Creación de la Policía española". Comenzó cuando a principios de octubre de 1823 el Rey Fernando VII fue puesto en libertad. En el primer Consejo de Ministros que se celebró hizo copiar primero a Cea Bermúdez y que éste leyera e hiciera copiar al resto de los ministros un papel que decía "Bases sobre las que ha de caminar indispensablemente el nuevo consejo de ministros: 1.- Plantear una buena policía en todo el Reino..."

### Las causas

Las causas que impulsaron al Rey en esta dirección fueron de lo más variado. Había dos principales y otras secundarias. La primera fue la voluntad decidida del Rey de no volver a resucitar a la Santa Inquisición, suprimida al comienzo del Trienio Constitucional, porque al fin y al cabo había resultado ser un instrumento inútil, que fue incapaz de detectar la sublevación de Cabezas de San Juan y de mantenerle en sus poderes absolutos. El Duque de Angulema le hizo ver que no podía

restablecerla, sin hacer caer a las tropas francesas en el más grande de los ridículos ante la Santa Alianza, ante la que no era vendible de ninguna manera una invasión, que hubiera tenido como colofón un final de este jaez. El Rey se vio por ello en la necesidad de laicizar la represión, lo cual le enfrentó de una forma automática con ciertos sectores ultrarrealistas eclesiásticos, que no pararon de pedir la vuelta de la Inquisición durante toda la Década Ominosa. Las Juntas de Fe puestas en marcha por algunos obispos, no tenían salida alguna y terminaron por disolverse en 1826. Pero, percibido el problema por algunos, muy pocos frailes, hubo quien propuso al Rey que de no resucitar la Inquisición, que se encomendara las tareas de policía política a las Ordenes Religiosas, que ya tenían una larga experiencia en el Santo Tribunal.

La segunda era dotar de un instrumento de poder a los moderados, para que no naufragasen en un mar de ultrarrealismo. No se olvide que era el Conde de Ofalia el que estaba al frente del Consejo de Ministros. Fernando VII a su vuelta se encontró con un panorama desolador: no se podía fiar del Ejército, porque los mandos superiores en su inmensa mayoría eran liberales, tampoco de la administración, donde había ministerios, como el de Hacienda, en el que también predominaban ni de sus propios partidarios, que rápidamente se escindieron en dos ramas: una ultrarrealista, que andando el tiempo sería el germen del carlismo, y otra más moderada, que junto con los liberales moderados y un sector de afrancesados harían la transición a una monarquía parlamentaria tras la muerte del Rey. La Policía se puso en manos de los moderados, porque el primer Superintendente, D. José Manuel de Arjona era un moderado, y porque el ultrarrealista D. Rufino González, no fue más que un paréntesis, que dio paso al largo mandato de otro moderado militar, D. Juan José Recacho. Este hecho explica que lo mayores éxitos de la primera etapa de la policía fueran conseguidos a costa de los ultrarrealistas, algunas de cuyas sociedades secretas descubrió, como la del Angel Exterminador en Valencia.

Otras razones secundarias fueron que ya en 1817 se había encargado a D. José Manuel de Arjona la redacción de un Reglamento de Policía, ajustado a las normas de la Novísima

Recopilación, cosa que llevó a efecto, pero que nunca fue promulgado. Y es que el Rey se dio cuenta de que no podía seguir gobernando como en el Sexenio Absoluto, y de que no todas las realizaciones de los liberales eran tan nefastas. Lo demuestra el hecho de que se intentó desde el principio separar los asuntos administrativos de los judiciales, mediante la creación de un Ministerio de lo Interior o de la Gobernación del Reino, y que el Rey leyó atentamente las exposiciones que se le hicieron con este fin.

Otra fue el hecho de que únicamente poseía un canal de información sobre lo que ocurría en el Reino: el militar. Quiso diversificar estos canales de información y poder contrastar las noticias que le llegaban por dos fuentes al menos. Esto originó ciertos conflictos cuando no coincidían, pero, al menos, ambas fuentes podían ser objeto de crítica y de revisión.

La lucha contra la delincuencia ocupa un lugar muy secundario entre esas causas, porque como se puede observar a lo largo del razonamiento que se lleva expuesto, el vacío que se trataba de llenar era de naturaleza institucional. Los que me han leído, saben que una de mis teorías es que la naturaleza del Estado que se quiere construir determina el modelo policial que termina por adoptar. Por ello pienso que la Policía debe ser situada dentro del conjunto de instituciones del Estado, con sus misiones, funciones y competencias específicas. Ella en su parcela luchará contra la delincuencia, como en otro orden de cosas lo harán también la legislación, la judicatura y las prisiones, pero será siempre una parte de la política criminal del estado.

El caso es que todas estas causas y otras más que no enumero, fueron las que determinaron al Rey a crear la Policía en 1824.

### El proceso

La prioridad de la creación de la Policía es un dato llamativo. El Conde de Oñate debió tomar buena nota del asunto, porque los días 7 y 10 de noviembre de 1823 se dieron sendas resoluciones también por el Rey en las que se mandaba reunir toda la documentación y antecedentes que hubiera en el Archivo sobre la posibilidad de extender a todo el Reino la Superintendencia General de Vigilancia

Pública, pedir informes sobre lo mismo a las embajadas de España en Europa para que el Superintendente pudiera proceder a redactar un Reglamento General.

Las directrices que el mismo Rey dio para formar la Policía estuvieron en consonancia con esta causa. Fueron solamente tres, pero muy fundamentales:

Primera que sus atribuciones fueran amplias, no como había sucedido en tiempos anteriores, en que habían sido cortas y limitadas, indefinidas y además entorpecidas por la continua lucha de competencias con otras autoridades, "dotada de los medios necesarios para hacer el bien y para impedir el mal", y que al mismo tiempo que sea un medio irresistible de represión para los malos, lo sea de protección y beneficencia para los buenos". En pocas palabras se quería una Policía fuerte y eficaz, y que su estructuración se hiciera "con el acierto y celeridad que exige el bien de los vasallos".

Segunda que la unidad de jurisdicción, en la que no se puede admitir andar con titubeos ni dudas, ya que esta cualidad sería "la primera ventaja de este establecimiento, y la más sólida fianza de la pública tranquilidad".

Tercera que la posibilidad de que la Policía dependiera de dos ministerios simultáneamente fue rechazada terminantemente. Las razones que se dieron para ello fueron, que se temía que la doble dependencia terminaría por hacerla ineficaz e incluso por desacreditarla. Esta es la condición para que "puedan cogerse los frutos que deben esperarse de la creación de la Policía, cuyo establecimiento es uno de los mayores beneficios que Su Majestad ha podido dispensar a sus pueblos".

Arjona, nombrado Superintendente General el día 23 de noviembre de 1823, siguió al pie de la letra estas instrucciones y el día 21 de diciembre de 1823 presentó un Proyecto de Arreglo de la Policía General del Reino, que, en 25 artículos daba los principios generales para la organización y competencias de la Policía. A la vista de este borrador se mandó formar una Comisión compuesta por individuos de diversos Consejos y para evitar el posible enfrentamiento debido a las competencias que se les sustraían para atribuirles a la

Policía. Para realizar este trabajo tuvieron que emplear la Semana de vacaciones que tenían en Navidades. El dictamen de la comisión estuvo lista el día 1 de enero, en que lo presentaron al Secretario de Gracia y Justicia.

Quedó listo el borrador del Proyecto de Real Decreto que se iba a presentar para su aprobación en el Consejo de Ministros, siguiendo su trámite normal, el día 1 de enero de 1824 le fue entregado al Secretario de Gracia y Justicia, con un oficio de remisión. En el se afirmó que el borrador presentado por Arjona había sido examinado con la escrupulosidad que merecía su importancia, y que el acuerdo a que se había llegado, se había producido por unanimidad, y que había procurado cumplir —los miembros de la Comisión— el encargo de la brevedad que “exigía la gravedad y urgencia del asunto”.

La aprobación por el Consejo de Ministros tuvo lugar el día 6 de enero de 1824. En el acta de ese Consejo se hizo una historia muy resumida de los avatares del Proyecto de Arreglo de la Policía General del Reino, y se terminó elogiando y aprobando dicho proyecto.

Siguió el trámite de pasarlo al Rey, quién lo sancionó, dándole su aprobación el 8 de enero de 1824. El Real Decreto del Rey y la promulgación del proyecto fueron efectuados mediante una Real Cédula de 13 de enero de 1824, que se considera la fecha fundacional de la Policía española.

La organización de la Policía era sumamente compleja, porque tanto en la Real Cédula como en el Reglamento se hacía distinción entre dos clases de personas: los profesionales, es decir los que tenían obligación de vivir de su dedicación a la Policía, y los que tenían que simultanear con otros cargos. Esto último se debía a la intención del Rey de extender al máximo la Policía dentro del territorio nacional, por lo cual en los pueblos pequeños era posible simultanear las tareas. Cuando se vituperó o se ensalzó a la Policía, se dirigieron siempre a la Policía profesional.

Durante muy poco espacio de tiempo la Policía conoció tres superintendentes Generales: el fundador José Manuel de Arjona, el ultrarrealista Mariano Rufino González y Juan José Recacho, que fue el que mayor tiempo permaneció al frente de ella. Su evolución

estuvo sembrada de dificultades ya que por una u otra razón se opusieron tenazmente al establecimiento de la Policía los ultrarrealistas, la Iglesia, los Jueces y los Militares. Los unos porque ya no podían conspirar tan abiertamente, los otros porque no se restablecía la Inquisición, los militares porque no podían manipular la información del Rey, que tenía un medio de comprobarla.

La gran ocasión para reducirla a una caricatura se le presentó a Calomarde cuando estalló la sublevación de los Agraviados en Cataluña en el año 1827. Parece ser que Calomarde insinuó la posibilidad de que suprimiendo la Policía la revuelta podría ser calmada, dado que los insurrectos unían el grito de ¡Viva la Inquisición!, el de ¡Muera la Policía! Este fue el origen del Decreto de 17 de agosto de 1827 por el que se dejó reducida la Policía a entender de solamente de algunos delitos.

El Gobierno temía que a la muerte del Rey se produjeran graves disturbios en la nación, y para evitarlos, al ver su estado de salud, el día antes de que se produjera, fue promulgada una Real Cédula respondiendo a la Policía en todas sus funciones tal y como se habían desarrollado por el Reglamento de 20 de febrero de 1824, la duración de la vigencia de la Real Cédula indica por sí misma que en cuanto el gobierno creyó tener conjurado el peligro, se revocó parcialmente primero y de una forma definitiva en 1835.

Pero en este restablecimiento hubo no obstante una importantísima novedad, que no puede ser pasada por alto, porque regulaba las relaciones entre los Capitanes Generales y los Subdelegados de Policía. Se hizo por una Real Orden de fecha 12 de marzo de 1834. Su mismo título ya es de por sí muy indicativo de lo que iba a suceder: “Real Orden mandando que por ahora se entiendan los Subdelegados de Fomento con los Capitanes Generales en lo relativo a Policía, y que esta lo ejerzan los Gobernadores Militares en sus zonas y territorios”.

El por ahora parecía introducir una situación extraordinaria y por lo tanto pasajera. Pero como en este país lo que dura es lo transitorio, todavía se encuentran hoy vivos los problemas que esta Real Orden contribuyó a crear.

Las medidas que se propusieron fueron dos:

Primera, que los Subdelegados de Fomento deberían entenderse con el Superintendente General a través del Capitán General. La obligación que se imponía a los Capitanes Generales de entenderse con el gobierno en materia de policía a través de los Superintendentes quedó en papel mojado.

Segunda, que "Los Gobernadores Militares de las Plazas ejercerán la Policía en ellas, y en extensión del territorio que alcance el tiro de cañón de sus murallas".

Como por esta Real Orden la Superintendencia General de Policía quedó sin contenido, fue lógico que fuera suprimida, aunque, alegando motivos económicos, en plena guerra carlista. Así se hizo por un Real Decreto de 4 de octubre de 1835. La Policía siguió actuando, como lo prueba la detención de Luis Candelas por el Comisario de Seguridad Pública de Valladolid en Olmedo.

## EL PERIODO DE LAS REFORMAS

Es un largo periodo de tiempo, que abarca desde 1840 a 1873, es decir, toda la parte central del siglo XIX. Este periodo se caracteriza por dos hallazgos en materia policial: el primero, el de una policía militarizada, estructurada a modo de Supercapitanía General, pues se extiende por todo el territorio nacional, y el segundo la necesidad de contar con unos cuerpos civiles de seguridad, a los que no se sabe muy bien cómo estructurar para que tomen impulso, obviando los grandes problemas que se oponen a ello.

El primer problema se resolvió con la creación de la Guardia Civil en 1844, cuya característica principal fue, al menos en la intención, la de ser la fuerza uniformada de policía, a la que se ha aludido en el tema anterior, pues se le hacía depender para el servicio de los Comisarios y Celadores (art. 14 del Reglamento de Servicios).

El segundo no hubo forma de resolverlo: porque, a medida que se iba independizando la Guardia Civil, el Ministerio del Interior o de Gobernación no quería ceder en la cuestión de la dependencia, que le debía mantener el Cuerpo de Policía. Esto tuvo por consecuencia, el que este asunto quedara en la práctica

en manos de los Gobernadores Civiles. Por ello las reformas se sucedieron muy rápidamente unas a otras, sin lograr la mayoría de ellas ser puestas en práctica, y sin poder contrastar en ninguno de los casos su posible eficacia, perdiéndose en la reforma siguiente lo que tuviera la anterior de positivo. Lo más positivo de ellas fue el reconocimiento explícito de que, sin una auténtica policía civil, un sistema de información racional era impensable.

Este periodo se abre con la reforma de 1844, con un Real Decreto, que curiosamente desarrollaba el art. 2º de otro Real Decreto de 1840 por el que se disolvía la policía "secreta". Este artículo decía textualmente: "Se propondrá con urgencia la organización que deberá tener la Policía de Protección y Seguridad Pública, ejercida por las autoridades que la Ley reconoce".

Se cumplió este mandato urgente al cabo de cuatro años, por un Real Decreto de 26 de enero de 1844, por el que se creaba el ramo de Protección y Seguridad, siguiendo el modelo de organización, que había impuesto Fernando VII con el Reglamento de Policía de 1824. Por ello, fueron restablecidos en sus puestos los Comisarios y Celadores, y siendo su distribución territorial idéntica, a la establecida en el citado Reglamento de Policía.

La diferencia principal con ese Reglamento de Fernando VII consistió en lo siguiente: mientras en aquél se regulaban la organización del personal de la policía y sus competencias (caza, pesca, armas, espectáculos, licencias de aperturas de establecimientos públicos, etc.) en este y en los sucesivos reglamentos se van a contemplar únicamente el aspecto de organización y régimen disciplinario de los Cuerpos Civiles.

Este Real Decreto fue completado, en cuanto a la parte civil de Policía por un reglamento de fecha 30 de enero de 1844. Caamaño Bournacell dice de él que era angelical, y no le falta razón, porque se dedicaban varios artículos a castigar determinadas conductas a los Comisarios y Celadores antes de exponer cuáles serían sus obligaciones. Así se les prohibía imponer multas, y, en el caso de que fuesen desobedecidos, detener a los culpables y ponerles a disposición del Jefe Político: entrar en casa de los vecinos, sin el consentimiento del dueño, amenazándoles

con ser destituidos; entrometerse en conversaciones privadas, etc.

Junto a este personal civil, Comisarios y Celadores, existía, dependiendo de él, un cuerpo uniformado, compuesto por los "agentes" de Protección y Seguridad. El reglamento especificaba que estarían a las órdenes de cada celador cinco agentes, "uno de los cuales tendrá el carácter de cabo". La principal de sus obligaciones sería: "rondar constantemente de día y de noche, las calles de la demarcación, para velar por el cumplimiento de las órdenes de la autoridad en punto a la Policía Urbana, evitar las pependencias y los escándalos, y sobre todo amparar eficazmente la seguridad individual y los demás derechos de los ciudadanos".

En resumen, las características de este Reglamento eran: la total dependencia que sometía al Ramo de Protección y Seguridad de los Jefes Políticos, la extrema sencillez del organigrama: Comisarios-celadores-cabo-agente y la subordinación de la Guardia Civil en cuanto al servicio de los Comisarios y Celadores.

La fundación de la Guardia Civil se anunciaba como una intención en el art. 10 del Decreto de 26 de febrero de 1844. En dicho artículo se mandaba al Ministro de la Gobernación de la Península que propusiera urgentemente, la organización de una fuerza especial destinada a proteger a las personas y las propiedades.

Esta exposición de motivos comenzó a tomar cuerpo con otro Real Decreto de 28 de marzo, en que anunciaba que se iba a dar cumplimiento al anterior. Pero no se llevó a efecto porque en el intermedio cayó el gobierno de González Bravo, que fue sustituido por Narváez. Entonces se produjeron las circunstancias como la de designación del Duque de Ahumada para organizar el Cuerpo, las condiciones de éste para hacerlo, y finalmente el que ha sido designado como contra Decreto de 13 de mayo por el que se produjo la fuerte militarización en cuanto a su régimen interno.

Por lo que respecta al servicio se va a limitar nuestra atención a transcribir dos artículos del reglamento de Servicios, que son suficientemente ilustrativos:

"El Comisario de Protección y Seguridad Pública en su respectivo distrito, es la autoridad, que dispone el servicio de la Guardia Civil, comprendida en el término de su jurisdicción" (art. 14).

Otra de las facultades del Comisario era bien explícita según el art. 17:

"Podrá el Comisario poner a las órdenes de algún Celador, parte de la fuerza correspondiente al término de su jurisdicción, siempre que sea para objetos propios de su Instituto de la Guardia Civil, debiendo el Celador arreglar en este punto sus procedimientos, a las órdenes e instrucciones del Comisario."

Es cierto que se reservaban lugares en los que las Comisarias podrían ser desempeñadas por la Guardia Civil, pero esto ocurrió en poblaciones pequeñas, como ocurre en la actualidad con los cuarteles de esas poblaciones que se dejan en manos de mandos inferiores.

Los graves sucesos del 7 de mayo de 1848, en que se amotinó el Regimiento España en Madrid, siendo derrotado, trajeron como consecuencias: la proclamación del estado de sitio, la desarticulación completa del Regimiento amotinado, siendo varios de sus mandos condenados a muerte e indultados posteriormente, y la creación de la Jefatura Superior de Policía de Madrid.

La finalidad de esta Institución sería la de "vigilar muy de cerca y escrupulosamente a los que se proponen medrar en el desorden, y a los que se acogen a las grandes poblaciones para sustraerse a la acción de la autoridad".

El Jefe Superior de Policía se equiparó en cuanto a categoría administrativa al Gobernador Civil (Jefe Político), pudiendo dirigirse directamente al Gobierno y dar órdenes y bandos en las materias que el Real Decreto de 10 de mayo de ese año le confería. Bajo sus órdenes directas estarían: los Comisarios, Celadores, Salvaguardias y la Guardia Civil.

En 1852, se le cambió el nombre al ramo de Protección y Seguridad por el de Cuerpo de Vigilancia. Téngase en cuenta que la dependencia de los Salvaguardias, respecto al Cuerpo de Vigilancia se seguía manteniendo. Este ha sido el nombre más tradicional que ha

tenido en España la Policía civil no uniformada.

Las razones que se dieron para efectuar este cambio fueron: que la estructura realizada anteriormente creaba un grave problema al tener que entenderse de Jefe Político con demasiados comisarios: el remedio que se propone es reducir el número de éstos reemplazándoles por "Inspectores de Vigilancia", en realidad una especie de Inspectores Generales, que serían solamente dos, y cuya misión consistiría en dar las órdenes que recibieran del Gobernador Civil al resto de la plantilla de Vigilancia.

Los otros cambios introducidos en el Reglamento eran: que mudaba el nombre de los Salvaguardias por el de Vigilantes, y se creaba la figura del comisionado.

Se examinará brevemente esta última figura: estaría a las órdenes inmediatas del Gobernador Civil. Su misión: "abraza en general todas las obligaciones inherentes a los empleados del ramo de Vigilancia, no sólo en esta capital, sino en cualquier punto de la Provincia, donde lo exija el servicio, pero tiene por objeto más especial la persecución de los ladrones, vagos, casas de juegos y toda clase de criminales y gentes de mal vivir".

El padrón de vecinos, era una materia preferentemente policial desde la Instrucción de 26 de octubre de 1768, porque se creía que, conociendo íntegramente la población de una ciudad, era la única forma de luchar en forma eficaz contra la delincuencia. Se trataba con ello de tratar de esclarecer los delitos que no lo pudieran ser in fraganti. En cuanto a los demás tenían como objeto controlar los grupos criminógenos de la gran ciudad, como podían ser los vagos, los transeúntes o los extranjeros. Apuntar que todas estas medidas fueron inútiles en gran medida, creemos que es ocioso: ninguno de estos objetivos se cumplieron, pero los libros registro siguieron creciendo hasta llegar a imponerse la obligación de llevar 17 de ellos en el reglamento de 1877.

La implantación de los dos Inspectores Generales resultó ser un error porque, al tener a su cargo a 65 Celadores, si bien se consiguió agilizar las órdenes emanadas del Gobernador Civil, se trasladó el problema al siguiente escalón de la cadena. Por ello no tardaron en hacerse reajustes. Los principales

fueron que se quiso hacer una distribución basada en los distritos judiciales y que se intentó unirla con la Guardia Urbana de Madrid.

Todo este andamiaje se vino abajo como consecuencia de la Revolución de junio de 1854, en que volvió al poder Espartero, a quien nunca le había caído bien la Policía. Por un Real Decreto de 13 de septiembre de 1854 se anuló toda la obra anterior sin molestarse en dar explicaciones. En los comienzos de este período esparterista fueron asesinados el Jefe Superior de Policía Francisco García Chico y otros muchos miembros del Cuerpo de Vigilancia.

El 14 de julio de 1856 se volvió a establecer un régimen moderado. Narváez por un Real Decreto de 5 de noviembre de 1856 procedió a reestructurar la Policía. Este intento continuó de alguna manera la obra de las últimas disposiciones legales que habían sido anuladas por la Revolución del 54. Se procuró, en lo posible, la corrección de los errores más graves de aquellas formas de organización.

El nuevo Cuerpo se dividía en "empleados especiales" y una fuerza auxiliar uniformada y organizada militarmente. Para dirigirlo se creaba en el Ministerio de la Gobernación una "Sección" de Orden Público, cuyos poderes sobre los cuerpos de policía eran muy limitados, ya que éstos dependían completamente del Gobernador Civil.

Se restableció la figura del Comisionado Especial de Vigilancia, pero se le cambió el cometido: ahora se le atribuyó el de visitarlas inspecciones y corregir las faltas que encontrara en ellas. En este Reglamento desaparecieron también los Comisarios, cuya función se encomendó a los Inspectores.

Por otro Real Decreto de 29 de diciembre de 1858 se aumentó el personal destinado en la Sección Central, y se crearon las "prevenciones civiles" para llevar a los detenidos allí hasta su traslado a las cárceles. Se nombraron asimismo dos subinspectores uno para Aranjuez y otro para Chamberí.

En cuanto a la Guardia Urbana ésta fue militarizada totalmente, y cuando fue publicado su Reglamento en 1859 pasó a denominarse Guardia Civil Veterana de Madrid. El experimento no duró mucho tiempo porque fue fusiónada en 1862 con la Guardia Civil. Lo que vino

a significar el fracaso de esta Institución en el ámbito urbano, porque no se adaptó a la mentalidad de la ciudad, mostrándose demasiado rígida en sus actuaciones.

La última de las reformas sufridas por el Cuerpo de Vigilancia en este corto período de tiempo fue la de 1863. No se trató como afirman algunos, de la creación del Cuerpo de Vigilancia, sino de una reestructuración.

## LA REVOLUCION DE SEPTIEMBRE Y LA PRIMERA REPUBLICA

Como es normal en estos períodos convulsos, la obra legislativa anterior fue suprimida de plano, con lo que se produjo un verdadero vacío de poder, que fue llenado a veces por fuerzas armadas sin subordinación a nadie. Para remediar este caos se creó a finales del mismo año 1868 el Cuerpo de Orden Público, cuyo reglamento provisional fue hecho por el Gobernador Civil de Madrid el día 15 de abril de 1869. El Reglamento definitivo fue promulgado el 1 de junio de 1870 donde reconocía que "fue imposible cambiar por completo la base en que descansaba desde antiguo el servicio de orden público, e imposible también poner este importante ramo en perfecta armonía con los principios de Gobierno que son fundamento de la política actual".

Estos principios de gobierno eran los siguientes: suprimir lo que oliese a sistema preventivo (el equivalente al Cuerpo de Vigilancia); bastando disponer de fuerzas para reprimir los desórdenes públicos, los atentados contra las personas y los ataques contra la propiedad.

Pero pronto se demostraría, que sólo en tres meses de experiencia se pudo constatar un hecho: que se había dejado de llenar un importante cometido: el de policía judicial, y para llenarlo hubo que destinar a 100 miembros del Cuerpo de Orden Público desmilitarizándolos, como primer paso para encomendarles también tareas de prevención, con lo cual se cayó en la cuenta del error que había supuesto el desarticular al Cuerpo de Vigilancia.

Las innovaciones introducidas en el Decreto de 1 de junio de 1870 fueron las siguientes:

Una recompensa en metálico para aquellos que murieran en acto de servicio o quedaran inútiles en el cumplimiento de sus deberes; reducción del número de jefes de tres a uno para dar una mayor agilidad a la acción; suprimir la sección central de orden público y la rebaja del sueldo a los agentes a 1.000 ptas. al mes (cobraban 1.250 ptas.), para equipararlos a los de la Guardia Civil.

Siendo Ministro de la Gobernación Práxedes Mateo Sagasta se introdujeron un cierto número de reformas en el Cuerpo de Orden Público como consecuencia del asesinato de Prim en la calle del Turco el día 27 de diciembre de 1870. La reforma de Sagasta se centró en el aumento de fuerzas (de 500 a 1.000 hombres), mejoras en el servicio, a la que se quería llegar mediante la fuerza del Cuerpo, distinguir entre las funciones públicas en el sentido nato de la palabra y las que competían a la Policía Judicial.

El 22 de octubre de 1873 se promulgó un Decreto "Organizando la Policía Gubernativa y Judicial en todo el territorio de la República". Este proyecto que terminó por no ser llevado a la práctica, influyó de una forma decisiva en los que se redactaron en la época de Cánovas.

El 3 de noviembre de 1873 se publicaban las condiciones que habrían de reunir los candidatos a estas plazas de la Policía Judicial y de Seguridad. Pero no se llegó a cumplimentar nunca porque el 11 de enero de 1874 se promulgó otro Decreto derogando el de 22 de octubre de 1873 sobre organización de Policía Gubernativa y Judicial, y restableciendo provisionalmente el de 28 de marzo de 1871. El motivo principal para proceder a esta derogación fue la Tercera Guerra Carlista, que ocasionó unos gastos extraordinarios, de tal manera que hubiera impedido llevar el proyecto a la práctica en numerosas provincias.

## LA RESTAURACION: 1877-1912

La puesta en marcha, a partir de los Cuerpos de Orden Público, en Madrid de los Cuerpos de Vigilancia y Seguridad supuso una continuidad con la tradición, pero también una enorme ruptura. Continuidad, porque en ese

Real Decreto se recogió lo mejor del fracasado proyecto de la Primera República de crear una Policía Judicial y Gubernativa. Ruptura porque los presupuestos de la nueva Policía no son los mismos que en etapas anteriores. La seguridad sólo preocupa en la capital de España, y por ello los nuevos Cuerpos se reducen a actuar en Madrid: solamente 10 años más tarde se amplían a toda España, pero solamente en lo que afectaba al Cuerpo de Vigilancia.

Esta reforma tuvo algo que faltó en todas las anteriores: la continuidad en su aplicación. La Policía que se configura en el Real Decreto de 1877 va a atravesar el tiempo prácticamente hasta 1941, añadiendo nuevas adquisiciones, sino en cuanto a organización, sí en cuanto a estabilidad en el empleo, a respetabilidad y formación, y en cuanto supuso las enormes mejoras introducidas en ella por la reforma de La Cierva en 1906-1908.

Otra de las características más acusadas de este Reglamento es el inicio de la tendencia a la especialización dentro de los Cuerpos de Seguridad. Esta tendencia se vio reformada por la aparición y desarrollo del anarquismo. Decimos que se vio reforzada, porque también en el capítulo anterior hemos tenido ocasión de ver como apareció el Comisionado Especial de Vigilancia, para luchar de una forma más adecuada contra los reincidentes y reclamados, y como aparece también la necesidad de controlar a los viajeros en las estaciones de ferrocarril, apareciendo los primeros núcleos de lo que andando el tiempo serían las Brigadas Móviles.

#### **La extensión a todo el territorio nacional.**

Se hizo por un Real Decreto de fecha de 26 de octubre de 1886, por el que se creó la Dirección General de Seguridad y, como consecuencia, se tuvo que modificar el Reglamento anterior por otro Real Decreto de fecha 18 de octubre de 1887. El Cuerpo de Seguridad hasta después de 1908 no se fue extendiendo por el territorio nacional, permaneciendo circunscrito únicamente a Madrid.

Las innovaciones principales fueron:

a) La creación de la Dirección General de Seguridad, cuya misión principal fue la de

“organizar las secciones del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia”, instruir expedientes a los miembros de la Policía Gubernativa, formar los expedientes personales, proponer y otorgar recompensas, realizar la estadística criminal, y adoptar las disposiciones para sostener el orden público y prevenir todo conato de alterarlo.

Fue suprimida al año de comenzar a funcionar, porque como hemos dicho antes, la Policía se estructuró de una forma independiente por provincias. Dadas las enormes facultades que se concedieron a los Gobernadores Civiles, se hizo innecesario la existencia de intermediarios entre éstos y el Ministro de la Gobernación.

b) La creación de los Inspectores Generales. A quienes se encomendaba la corrección de faltas leves, iniciar las investigaciones que eran convenientes a cerca del comportamiento, aptitud, celo, moralidad de los jefes, Inspectores, y demás individuos dependientes de ellos; e inspeccionar los libros de registro para corregir los defectos y omisiones e informalidades que en ellos advirtieren.

c) Las competencias atribuidas a los Gobernadores Civiles. De hecho se les atribuyó un papel fundamental, porque las competencias que asumieron fueron las siguientes: disponer la ejecución de los servicios de Seguridad y Vigilancia, dar cuenta de las noticias referentes al Orden Público y la perpetración de delitos que revistan carácter de gravedad o hayan producido alarma, así como los incendios, y accidentes de importancia, corregir las faltas graves mediante la suspensión de empleo y sueldo en casos especiales y variar las distribuciones de las fuerzas dando cuenta a la Dirección General de Seguridad; y en casos de extrema gravedad, lo podrían hacer dando cuenta del porqué la Dirección General de Seguridad, una vez que hubiera pasado la circunstancia que lo motivó.

#### **Las primeras especializaciones.**

Tienen un doble sentido: el control de viajeros, y el de la represión de un determinado delito: el de carácter político (el anarquismo).

a) El control de viajeros: se destinaba a un Inspector y a un determinado número de agen-

tes para el control de las estaciones y de puentes. La misión de estos funcionarios era similar a la que desarrollan en la actualidad las Brigadas Móviles. Así se les imponía la obligación de averiguar dónde se dirigían las personas que tuvieran antecedentes penales, evitar los delitos que se intentaran cometer a la salida y entrada de los trenes, advertir a las autoridades de la presencia de conocidos delincuentes en los trenes, detener a los reclamados.

b) Anarquismo y Policía: la importancia que ha tenido el anarquismo en la creación de una Policía mejor dotada y organizada ha sido enorme. Por una parte el anarquismo aportó una forma de actuar que no podía ser prevenida ni perseguida por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Por eso frente al desafío que suponían los atentados anarquistas se van a intentar poner dos tipos de remedios: Las primeras leyes antiterroristas, que datan de 1894, en las que se castigaba duramente la comisión de atentados empleando explosivos y la creación de una Policía Judicial (Orden de 19 de septiembre de 1896), cuyo art. 1 decía: "en cumplimiento de lo dispuesto en la citada ley sobre represión del anarquismo, y utilizando la concesión de crédito hecha por lo relativo a la organización de un servicio especial de Policía Judicial contra los delitos que se cometan o se intenten cometer por medio de explosivos, se crea un Cuerpo de Policía Judicial destinado al descubrimiento de estos delitos".

La estructura que se dio a este nuevo Cuerpo de Policía Judicial fue extremadamente sencilla: una sección radicaría en Madrid, compuesta por un Jefe militar, un Subjefe, y once agentes; otra en Barcelona con un Jefe militar, un Subjefe y 23 agentes.

Otro aspecto que presentaba la creación de esta Policía Judicial era que suponía la especialización de unos individuos en la persecución de los delitos más graves, que eran los atentados terroristas. Este Cuerpo no funcionó por la sencilla razón de que la información sobre el anarquismo siguió en manos del Cuerpo de Vigilancia, por lo cual terminó siendo absorbida por este el 31 de marzo de 1906.

## LA GRAN REFORMA

Fue realizada entre los años 1905 y 1908. Fue de tal entidad que muchos autores no dudan en afirmar que el nacimiento de la moderna Policía se produce a raíz de esta reforma. Sin embargo, en cuanto a la organización se refiere se mantuvieron las cosas tal y como las había dejado el Reglamento de 1887, adaptándolo a las nuevas realidades. La reforma se produce por tanto en otro área: la del status del personal, y en esto la Ley de 28 de febrero de 1908 fue trascendental, porque contribuyó a erradicar los vicios, defectos y lagunas más graves que se venían arrastrando desde mucho tiempo atrás. Los puntos principales fueron:

### La consolidación de las especializaciones.

La tendencia a la especialización por actividades se consolida en esta etapa, pensando que era el método ideal para el descubrimiento de una mayor número de delitos. A parte del Servicio de Ferrocarriles, del que ya hemos hablado anteriormente, ahora nos vamos a referir a dos: el movimiento de la población, y los servicios especiales.

1. Movimiento de la población. Se establecía en base al control de la población transeúnte. Así se imponía la obligación de dar parte de huéspedes por los cabezas de familias, y los jefes, encargados de fondas, hoteles, posadas y otros establecimientos de las altas y bajas que se produjeran en ellos. Por otra parte los porteros y administradores deberían dar las noticias que se les pidiera sobre los inquilinos de la finca. Estas reformas venían repitiéndose desde la Novísima Recopilación, pero nunca se cumplieron.

2. La creación de los servicios especiales. Dentro de este apartado se incluía la vigilancia de los extranjeros (tengase en cuenta que el atentado que costó la vida a Cánovas fue obra de un italiano, Angiolillo), la inspección del funcionamiento legal de las asociaciones, el control de las armerías y sustancias explosivas, la vigilancia del control de aquellos individuos que ya habían sufrido condena por asesinato,

estafa, robo y de los reincidentes en esos delitos.

Y sobre todo la prevención y persecución de los delitos penados en la Ley de 10 de julio de 1894 (atentados utilizando explosivos) y la vigilancia de los que hubieran sufrido alguna pena por hechos comprendidos en dicha Ley.

La distribución territorial coincidía con aquellos puntos donde más fuerte era el anarquismo: Barcelona, Cádiz, Coruña, Campo de Gibraltar, Madrid, Málaga, Oviedo, Sevilla, Valencia, Vizcaya y Zaragoza.

### **Las modificaciones en el status de personal.**

Fueron realizadas por D. Juan de la Cierva, por la Ley Orgánica de 28 de febrero de 1908. La razón para considerar a esta Ley como de refundación de la Policía está en las tres medidas que se tomaban: el concurso-oposición, la consolidación en el puesto de trabajo, y la previsión de la jubilación.

El concurso-oposición. Sería convocado siempre que existiesen 20 vacantes de aspirantes sin sueldo, y habría exámenes cuando hubiere 10 vacantes de vigilantes de tercera. El concurso tenía dos modalidades: restringido, para los Cabos licenciados de la Guardia Civil, Carabineros, Ejército y de los Mozos de Escuadra, a quienes se les reservaba la tercera parte de las plazas; libre. El examen versaría sobre nociones y disposiciones vigentes del derecho político, administrativo, penal, procesal, legislación de policía, que se consignarán en un programa redactado para cada convocatoria.

La consolidación en el puesto de trabajo. Se consiguió mediante la regulación de la carrera administrativa (ascensos) y la consolidación en el puesto de trabajo.

El sistema de ascensos era doble: por antigüedad, o por mérito reconocido: "a elección del Ministro, entre los que figuren en el primer tercio de la escala, y estén declarados aptos para el ascenso, entendiéndose que deberán ser preferidos los abogados para las vacantes de Secretarios". Se hizo el escalafón a escala nacional.

La consolidación en el puesto de trabajo, fue tal vez la mayor aportación a esta Ley. Porque

las cesantías eran mal crónico en la Policía y en la Administración Civil, la que más paralizaba su ascenso. ¿Cómo se iba a luchar contra la delincuencia si al cabo de uno, dos o al máximo tres años el agente volvería al seno de la sociedad expuesto a todo tipo de represalias? Para ser separados del Cuerpo debería formarse el oportuno expediente disciplinario o previo informe de la Junta de Madrid. El recurso a los Tribunales, garantizaba contra las arbitrariedades, a que daba lugar las decisiones de los Gobernadores Civiles.

Se regularizó la situación de todos los funcionarios, porque a todos se les sometió a concurso-oposición, mediante un examen que se llamó de continuación. A quienes lo superaron se les dio una plaza de funcionario en propiedad y los que suspendieron fueron apartados del Cuerpo.

### **La escuela de Policía.**

Sobre sus orígenes existe cierta confusión, pero creemos que se debe a que muy pocos de los que han escrito sobre ello se han llegado a interpretar de una forma correcta el artículo del Reglamento de 1905. La Escuela de Policía nace como una experiencia de la especialización dentro del Cuerpo de Vigilancia. Por ello la primera escuela que funcionó en Madrid y Barcelona no iba dirigida a los que ingresaban en el Cuerpo, como ocurre ahora, sino a los que querían entrar en los Servicios Especiales —o la Sección de Investigación— es decir para aquellos que querían entrar en los servicios dedicados a la lucha antiterrorista.

Por ello en el examen de ingreso se tenían que demostrar suficiencia en materias tales como las leyes de extranjería, de asociaciones, y de armas y explosivos. El régimen de la Escuela varió enseguida cambiando su cometido: antes de que pasara un año se les encomendó el reciclaje de todos los que prestaban servicio. Por ello se decretaba:

"Será obligatoria la asistencia a la Escuela, sin perjuicio del Servicio que se les asigne, a los inspectores de tercera y cuarta clase de Barcelona, que cuenten menos de 6 meses de servicios en la Policía Gubernativa".

Se tendría como mérito el haber asistido a la Escuela en el resto de las categorías. Esta

orientación en la Escuela no se modificó hasta 1921, en que se la enseñanza se dirigió primordialmente a los de nuevo ingreso.

## **OTRAS CUESTIONES DE ORGANIZACION (1908-1931)**

Dentro de este apartado se van a considerar a su vez cinco series de temas: la organización general, las Jefaturas de Policía de Madrid y Barcelona, las Comisarías Generales, la Dirección General de Seguridad y la Dirección General de Orden Público.

### **Las Jefaturas de Policía de Madrid y Barcelona.**

Pero si en general no hubo modificaciones demasiado llamativas, en Madrid y Barcelona sí que se produjeron algunas, y muy importantes como vamos a ver. La principal no única, fue la creación de las Jefaturas de Policía (en Madrid con este nombre, y en Barcelona con el de Inspección General). Su cometido no era ni parecido al de una Jefatura Superior actual: sino que consistía en coordinar todas las fuerzas policiales (es decir el Cuerpo de Vigilancia y el de Seguridad), bajo las órdenes del Gobernador Civil de la provincia, que era su Jefe inmediato.

El artículo 2º del Real Decreto de 31 de diciembre de 1908 decía (aunque referido a Madrid, la misión del Inspector General de Barcelona era la misma):

El Jefe Superior asumirá el mando único de los Cuerpos de Vigilancia y Seguridad de Madrid, con autoridad propia en el ejercicio de su cargo y facultades delegadas por el Gobernador Civil de la provincia, en cuanto se refiera al personal de ambos Cuerpos y a la dirección de los servicios propios de los mismos. El Comisario General de Vigilancia y el Jefe del Cuerpo de Seguridad de Madrid ejercerán sus funciones a las inmediatas órdenes y cumpliendo instrucciones del Jefe Superior de Policía".

### **La Comisaria General de Madrid.**

El Comisario General de Vigilancia, era el jefe de este Cuerpo a las órdenes del jefe Superior de Policía, y del Director General de

Seguridad cuando se estableció en 1912. El Inspector General era el jefe de este Cuerpo en Barcelona.

Sus funciones serían: debería cuidar de que sus subordinados cumplieren las órdenes que recibiesen, distribuiría los efectivos del Cuerpo de Vigilancia, resolver las dudas que tengan los inferiores con respecto al servicio, aplicar sanciones disciplinarias solamente en el caso de faltas leves, poner en conocimiento del Gobernador las graves y hacer las propuestas de recompensas.

### **La Dirección General de Seguridad.**

La Dirección General de Seguridad había tenido un año de existencia en 1887, y había sido suprimida porque se creyó que era algo perfectamente inútil. dado que el verdadero jefe de la Policía en cada provincia era su Gobernador Civil. Por eso, ahora en 1912, cuando fue de nuevo restablecida se trataron de evitar los errores más de bulto, que se habían notado en el funcionamiento de esta Institución, y para ello se la dotó de más amplios poderes.

La causa de su nacimiento estuvo en la muerte violenta del Jefe del Gobierno D. José Canalejas, hecho ocurrido el día 12 de noviembre de 1912. La culpa recayó, como es de suponer, en los agentes de Policía, que no previnieron el atentado y no lo evitaron, cuando lo cierto es que según testimonio de sus íntimos a Canalejas le divertía el buscar excusas para zafarse de la escolta. El remedio para crear una policía más eficaz se vio en un cambio de estructura: a ello respondió el Real Decreto de 27 de noviembre de 1912, por el que se creaba la Dirección General de Seguridad.

Los fines de su creación eran según el artículo 3º: Constituir un Centro, adonde afluyan todos los datos e informaciones procedentes del territorio nacional, relacionados con el mantenimiento del orden general y con la prevención y persecución de los delitos, y demás servicios propios de la Policía, para que organizados, relacionados y complementados sean base de iniciativas y órdenes que de tal Centro partan, para su cumplimiento donde corresponda, unificando y sistematizando este servicio en todo el Reino".

## La Dirección General de Orden Público.

Los años del "pistolero" (1917-1923) marcaron y definieron hasta donde se podía llegar con aquella estructura de los servicios policiales. Pero al parecer, de esto hasta 1921, coincidiendo con el asesinato de otro Jefe de Gobierno: D. Eduardo Dato, ocurrido el día 8 de marzo de 1921.

Como en anteriores ocasiones lo primero que se hizo en este caso fue destituir al Director General, al Comisario General de Madrid y al Inspector General de Seguridad. Luego, como otro trámite obligado, se le cambió el nombre a la Dirección General de Seguridad, por el de Orden Público, lo que se llevó a efecto por un Decreto-ley de 24 de junio de 1921. Pero este Decreto-ley presenta bastantes novedades.

La más importante de ellas, era sin duda, que por primera vez en la Historia de la Policía, se intentaba coordinar los servicios de la Policía Gubernativa con los de la Guardia Civil, y se sometía al Cuerpo de Seguridad, en su régimen interno, al Código de Justicia Militar.

Se ponían también importantes limitaciones a la autoridad de los Gobernadores Civiles:

"Los Gobernadores civiles, no podrán designar por sí mismos el personal que haya de ejecutar los servicios, lo cual será de responsabilidad de los jefes, y ni unos ni otros podrán alterar el destino de los funcionarios, atribución que compete exclusivamente al Director General. Ningún Gobernador podrá disponer servicios fuera del punto de destino de los funcionarios sin autorización expresa del Director General o su conocimiento en casos de reconocida urgencia y avisándolo también al Gobernador respectivo cuando salieren a otra provincia" (art. 6º).

Se suprimían dentro del Cuerpo de Vigilancia los ascensos por antigüedad, y se llevarían a efecto solamente después de haber pasado un examen de aptitud.

En este Decreto se creaban tres instituciones de tanta solera como la Escuela de Policía, con unas funciones parecidas a las actuales, el Colegio de Huérfanos y la Caja de Socorros.

## LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA

Ofrece una novedad muy importante en materia de organización: es una vuelta hacia atrás contemplada en la Ley Provincial de 20 de marzo de 1925, que anuló prácticamente el Decreto-ley fundacional de la Dirección General de Orden Público y puso de nuevo a la Policía en manos de los Gobernadores Civiles.

Otras modificaciones de tipo estructural, fueron la creación del Parque Móvil en 1924, las Divisiones de Investigación Social, Ferrocarriles y Fronteras y de los Tribunales de Honor. Nos limitaremos a hablar de las primeras.

La creación de las Divisiones de Investigación Social, Fronteras y Ferrocarriles se llevó a efecto por una Real Orden de 22 de noviembre de 1926. Las razones que impulsaron a su creador, el General Martínez Anido para hacerlo fueron sobre todo de orden práctico: para que imperasen criterios uniformes y se concentrara toda la información disponible en un único organismo.

Para llegar a ese fin se creaban las tres Divisiones antedichas: la de Investigación Social se dividía en doce Brigadas, que se repartían por todo el territorio nacional; la División de Ferrocarriles se dividía a su vez en tres Brigadas Móviles, y la de Fronteras, con dos Brigadas, una para la frontera francesa y la otra para la frontera portuguesa.

También y como un avance en las especializaciones, mandó formar un registro de toxicómanos el 17 de febrero de 1927. La razón que se dió para ello fue la de establecer unos mecanismos de control sobre los adictos a las drogas ilegales.

## EL REGLAMENTO DE 25 DE NOVIEMBRE DE 1930

A pesar de titularse "provisional", y de haber sufrido diversas peripecias, como la suspensión de algunos de sus artículos, ha sido el reglamento que más tiempo ha estado en vigor hasta ahora: cerca de 45 años. Este es el conocido entre nosotros como "el de Mola", pues éste era el Director General de Seguridad cuando fue proclamado.

Las aportaciones de este Reglamento fueron a nuestro entender las cinco siguientes:

a) La unidad que dio a los distintos instrumentos legales (Reglamentos, Disposiciones, Ordenes...), que regían en la Policía gubernativa. Piénsese en lo que sería la existencia simultánea de tres Reglamentos de Policía: el de 1905, el de Madrid, el de Barcelona, que a lo largo del tiempo fueron sufriendo diversas modificaciones. Pues bien este Reglamento refunde todas esas normas en una sola de una extraordinaria amplitud.

b) Por primera vez también se trató de establecer las bases en que deberían fundamentarse las relaciones entre los Cuerpos de Vigilancia y el de Seguridad. El artículo 7º las definía así:

“La dirección de los Servicios de carácter policial y de conjunto de los dos Cuerpos, que constituyen la Policía Gubernativa, la asumirá el de Vigilancia; al de Seguridad sólo le incumbe actuar como auxiliares o ejecutor, salvo los casos en que, por circunstancias especiales se vea obligado a actuar por cuenta propia.”

c) La ratificación, pero muy matizada, de la dependencia con respecto a los Gobernadores Civiles. Matizada, porque introdujo una importantísima novedad en cuanto que los Gobernadores Civiles no podrían imponer por sí mismos sanciones ni otorgar recompensas. Esto era causa de malestar porque por actos similares eran objeto de tratamientos distintos según las provincias. El papel del Gobernador en estos dos supuestos queda reducido al de efectuar el trámite: sancionar o premiar pasó desde entonces a ser competencia del Director General de Seguridad.

d) Los servicios especiales que se recogieron, siguiendo con ello en la Policía de la Dictadura de las especializaciones de funcionarios fueron: Investigación criminal, Investigación social, Ferrocarriles, Vigilancia de fronteras, Vigilancia de puertos

e) La gran sistematización que se dio al Régimen disciplinario, cuya estructura y armazón sigue vigente en la actualidad a pesar de las evidentes variaciones en el contenido.

La valoración de conjunto que merece este

Reglamento es que fue muy positivo para el Cuerpo porque se reguló de una forma inequívoca su organización y funcionamiento. Porque no se limitaba en modo alguno a ser un reglamento orgánico sino a la vez un Reglamento de Servicios. El que actualmente disfrutamos es solamente orgánico, y debería ser completado con otro de Servicio.

## LA SEGUNDA REPUBLICA

Proclamada la II República el 14 de abril de 1931, como suele acontecer en los casos en que se producen cambios bruscos de gobierno, hubo una serie de dimisiones, que se pueden considerar absolutamente normales. Estos ceses afectaron a toda la plana directiva del Ministerio de Gobernación, desde el titular al Comisario General del Cuerpo de Vigilancia.

Otra de las medidas que tomó la República fue la derogación del Reglamento de 1930, con una curiosa particularidad, que no se hacía referencia al tipo de Reglamento, que regiría en el intermedio. La motivación de este Decreto se limita a firmar que la suspensión del Reglamento se llevó a efecto “para el mejor servicio de la Policía Gubernativa y a reserva de la organización que en su día ha de llevarse a cabo”.

El vacío legal se intentó llenar otorgando unos poderes muy grandes al Director General de Seguridad “hasta que sea aprobada definitivamente la organización del expresado Centro directivo de los Cuerpos de Vigilancia y Seguridad, queda autorizado el Director General de Seguridad para determinar discrecionalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, los preceptos y organismos del Reglamento.

La República se mostró especialmente sensible para solucionar determinadas circunstancias, en las que se podía caer incluso por un exceso de celo. Por ello con motivo de una felicitación colectiva al Cuerpo, mediante una Real Orden promulgada el 15 de octubre de 1933, se amnistió en la práctica a todos los que estaban sujetos a algún tipo de expediente. Como consecuencia de esa felicitación colectiva se sobreesayeron todos los expedientes, excepto los incoados por faltas muy gra-

ves, se condonaron las multas pendientes de pago, se reintegró en su puesto escalafonal a aquellos que habían sido postergados, se cancelaron todos los antecedentes y se felicitaba con premio en metálico a los que llevasen más de quince años en el Cuerpo.

### **Las modificaciones estructurales.**

Fueron las siguientes: la creación de las secciones de Asalto dentro del Cuerpo de Seguridad, el Cuerpo de Vigilancia Local, la creación del Gabinete de Enlace, y la designación de un Comisario General para toda Cataluña, y la potenciación del Gabinete de Identificación.

#### *Las secciones de Asalto del Cuerpo de Seguridad.*

Aunque no se ha podido determinar la fecha exacta de su creación, sin embargo, según el testimonio de Miguel Maura, Ministro de la Gobernación en el primer gobierno provisional de la República, parece ser que la determinación de fundarlas se tomó la noche del 14 de abril de 1931, fecha de la proclamación de la República.

Se intentaba romper con el método tradicional de reprimir las manifestaciones ilegales, que consistía en declarar el estado de sitio, para, a continuación, emplear fuerza armada, lo que daba lugar a enfrentamiento muy violentos que solían terminar en muertes y heridas de bala. Fueron el germen de la Policía Antidisturbios.

El buen resultado que dieron sus intervenciones llevó a la República a aumentar este cuerpo de tal manera que al final de la Guerra Civil era mucho más numeroso que el propio Cuerpo de Seguridad, que terminó por llamarse de Seguridad y Asalto.

#### *El Cuerpo de Vigilancia Local.*

El problema que se trataba de solucionar fue una herencia de la Dictadura de Primo de Rivera porque éste por un Real Decreto de 1926 dio especiales facilidades para ingresar en el Cuerpo de vigilancia a los Sargentos licenciados de la Guardia Civil, Ejército, Carabineros y Mozos de Escuadra, como vigi-

lantes de segunda clase. Recién instaurada la República ese Decreto se suspendió. Pero subsistió el problema del personal destinado en él cuyos haberes corrieron el serio peligro de ser recortados drásticamente.

Para solucionar este problema se creó el Cuerpo de Vigilancia Local, al que se dio esta denominación por el lugar a que serían destinados: ciudades y pueblos que no fueran capitales de provincia. En la exposición de motivos se alegaba que "el Cuerpo de Vigilancia atiende en su función, a más de las capitales de provincia, a otras ciudades de notoria importancia por su población, situación geográfica, industrial, fabril o agrícola, pero ni éstas son debidamente atendidas porque sus plantillas tienen que ser necesariamente escasas, ni todas las ciudades que debían tener esta especial vigilancia la tienen".

Este Cuerpo fue suprimido en 1935 y sus integrantes fusionados con el Cuerpo de Vigilancia como agentes auxiliares de Tercera. Se dejó también sin efecto una cláusula legal que impedía que estos agentes pudieran ser destinados a capitales de provincias. La razón que se daba para este proceder era que así lo exigían las necesidades del servicio.

#### *La Oficina de Información y Enlace.*

Fue el antecedente de las Brigadas de información, porque la causa de su creación fue la atención que requerían los servicios de información y la necesidad de disponer de una oficina que recogiera y controlara cuantos datos tuvieran relación con la información. Los datos que recogió y analizó eran todos referidos a los Oficiales del Ejército.

El nombramiento del jefe de la Oficina y del personal destinado en ella quedó a la discreción del Director General de Seguridad, de quien dependían directamente.

En 1935 pasó a depender directamente del Ministro de Gobernación. Pero se cambió también su orientación: de allí en adelante sería la de "recoger y sistematizar los antecedentes y proponer al Ministro la tramitación de órdenes a todas las autoridades de la República".

#### *El Comisario de Cataluña.*

Fue creado en 1933. Su escala jerárquica era muy elevada porque era como Delegado

especial del Gobierno de la República en Cataluña. Dependería directamente del Director General de Seguridad, debiendo elevar por lo menos un informe semanal de la situación en Cataluña. Se trató de controlar de alguna manera la acción del anarquismo catalán que era muy intensa, y cuya negativa repetida a participar en las elecciones suponía en la práctica una grave desestabilización del sistema democrático.

#### *El Gabinete Central de Identificación.*

Aunque en capítulos anteriores, no nos habíamos referido al Gabinete, vamos a resumir ahora muy brevemente su historia. A finales del siglo XIX funcionó en el Gobierno Civil de Barcelona un Gabinete Antropométrico y Fotográfico, que había sido creado dentro del contexto de las luchas contra el anarquismo. En 1911 comenzó a funcionar en la Jefatura de Madrid un servicio de identificación dactiloscópica, y poco tiempo después en Barcelona y otras provincias. En 1912 se amplió la ficha dactiloscópica con la adición de la fotografía del detenido.

En 1921 el Gabinete de Madrid pasa a ser el Gabinete Central de Identificación, y se dispuso además que todos los gabinetes provinciales y locales enviasen un duplicado de toda ficha o reseña, con lo que se impidió que los reseñados utilizando frecuentes cambios de nombre y filiaciones, pudiesen burlar reclamaciones judiciales. También se creó en ese año el Laboratorio de Técnica Policial.

Los efectos de estas medidas fueron enormes porque gracias a ellas se consiguió el esclarecimiento de muchos delitos, que antes hubiera sido imposible, por no poder comprobar la veracidad de las confesiones de los detenidos, o la imposibilidad de reconstruir sus andanzas, incluso en el extranjero, unas estadísticas de 1933 confirman el auge que tomó en poco tiempo: fichas y reseñas dactiloscópicas, producidas en dichos gabinetes: 38.500. Reincidentes que fueron identificados con nombres que ya habían utilizado alguna vez: 14.075.

Fundándose el gobierno precisamente en la cantidad del trabajo que desarrollaba, así como su calidad, decreto en 1933 que se constituyera como una unidad autónoma den-

tro de la Policía. Para ello, y para impulsar el mejoramiento del servicio, coordinar la actuación del personal dependiente de él, se constituía en Inspección General del Gabinete de Identificación.

También en 1934, a continuación de este Decreto se dieron las Reglas a que deben atenerse los gabinetes provinciales de identidad en sus relaciones con el Central de la Dirección General de Seguridad. Reglas que han estado o están en vigor hasta hace bien poco.

## **EL FRANQUISMO**

Se ha puesto esta ley como título genérico de esta parte, porque con ella se culminó la organización de la Policía, que pervivió hasta la ley de 1978. Se pretende distinguir en el contenido de este apartado dos cuestiones de gran importancia: la primera es la estructura interna del Cuerpo, que viene dada por la referida Ley, y la segunda, la organización general que se dio a la Policía, para agilizar su actuación: a ella se alude con el epígrafe de Regiones Policiales, que en realidad debe completarse con el de la creación de las Comisarias Generales.

Siguiendo un esquema cronológico comenzaremos por estas reformas que afectaron a la estructura general del Cuerpo, para pasar a continuación a examinar las que afectaron en su régimen interno.

### **Las Comisarias Generales y Jefaturas Superiores.**

#### *Las Comisarias Generales.*

En anteriores capítulos se ha hablado de la existencia de la Comisaría General de Madrid, y que su misión se concretaba en ser la Jefatura del Cuerpo de Vigilancia de Madrid. Ahora por un Decreto de 8 de septiembre de 1939, que organizaba de nuevo la Dirección General de Seguridad, se crearon como dependientes de ella cuatro Comisarias Generales que tendrían un campo de actuación mucho más amplio y a escala nacional: fueron la de Fronteras, Información, Orden Público y de Identificación.

1. Fronteras: Se le encargó el control y vigilancia de ellas y de los puertos y aeródromos, información de contacto y coordinación con otras fuerzas encargadas de la represión del contrabando. De ella dependerían todas las jefaturas de fronteras.

2. Información: La labor informativa y de asuntos reservados con arreglo a la organización especial y control de extranjeros.

3. Orden Público: Mantenimiento del orden y persecución de los delitos.

4. Identificación: Técnica policial.

#### *Jefaturas Superiores.*

Fueron creadas en virtud de una orden de 7 de octubre de 1939. Eran seis: Madrid, Barcelona, Bilbao, Sevilla, Valencia y Zaragoza. Ciertamente vinieron a llenar un hueco en la organización de la Policía, porque hasta entonces se carecía de mandos territoriales intermedios entre la provincia y la dirección nacional de la policía, lo que ocasionaba trastornos en su normal funcionamiento.

Las competencias que se les atribuyeron fueron determinadas por una Ley de 2 de septiembre de 1941. Serían las siguientes: asumir el mando del Cuerpo General de Policía y de la Policía Armada y de Tráfico, dependerían directamente de ellos una serie de servicios (como Habilitación) y Brigadas, como la de Investigación Criminal, Político-Social etc., la dirección, con subordinación a los gobernadores civiles, de la prevención y represión gubernativa de los actos comprendidos en la Ley de orden público de 1933.

Otras atribuciones: la concesión de licencias para usar armas destinadas a la defensa personal y para caza; la expedición de pasaportes; hacer cumplir el régimen de extranjería; hacer cumplir las normas de policía en la industria hotelera; lo concerniente a cafés, bares y establecimientos análogos; dar licencia a los particulares que quisieran tener huéspedes en sus domicilios; cumplimiento del régimen de espectáculos públicos y de normas sobre higiene y represión de la prostitución. También podían imponer multas en determinados supuestos.

#### **La Ley de 8 de marzo de 1941. Su importancia y contenido.**

Como se ha dicho anteriormente esta Ley supuso un nuevo intento de reestructurar internamente el Cuerpo. El preámbulo de ella va más allá, pues llegó a afirmar que de lo que se trataba era nada menos que de crear una nueva Policía. Como las reformas en este país, como ya queda demostrado a lo largo de esta historia, comienzan por los cambios de nombre, al Cuerpo de Investigación y Vigilancia se le pasa a llamar Cuerpo General de Policía.

La estructura de que se la dota tiende a la centralización, nunca había estado la Policía tan centralizada como ahora, y por otro lado tienden también a su politización. El preámbulo es muy claro a este respecto: "Algunos de los medios que contribuían hasta el presente a la seguridad de la nación en su lucha contra la delincuencia en general, y, especialmente en el orden político, no responden debidamente a aquel propósito, ya que sus órganos de policía, imbuidos de un apoliticismo propio de sistemas que presenciaban impasibles su proceso de descomposición, no pueden hoy servir para su defensa, frente a los grandes peligros interiores y exteriores". Y otro párrafo decía: "Así podrá la nueva Policía española llevar a cabo la vigilancia permanente y total indispensable para la vida de la Nación, que en los estados totalitarios se logra a merced de una acertada combinación de técnica perfecta y lealtad que permita la clasificación adecuada en sus actividades y de vida a la Policía Política, como órgano más eficiente para la defensa del Estado".

La importancia de esta Ley radicó en que dotó a la Policía de una nueva estructura interna por encima de esos postulados de politización y de los medios que en ella se ponían para conseguirlo, como era el dar entrada en el Cuerpo General a los Oficiales del Ejército en sus tres vertientes (profesional, provisional o de complemento) y de la depuración de los miembros del antiguo Cuerpo de Vigilancia. La represión dentro de los dos Cuerpos de Policía no fue tan dura como en la Guardia Civil o el Ejército.

Según esta Ley de la Policía quedaría integrada por tres tipos de Cuerpos: el General de

Policía, que sustituía al tradicional Cuerpo de Vigilancia, y el de Policía Armada y de Tráfico, en el que se integraban los de Seguridad, Asalto y Vigilantes de Caminos. Y finalmente la Milicia del Partido.

#### *El Cuerpo General de Policía.*

Su misión sería la de información, investigación y vigilancia. Tendría dos escalas: la Superior o de Mando, compuesta por Comisarios, Jefes de Primera, Segunda y Tercera, y la Subalterna o de ejecución, integrada por Inspectores de primera y segunda, y agentes de primera, segunda y tercera.

En el resto del articulado se daban las normas para la refundición del Cuerpo de Vigilancia en el nuevo "General de Policía".

#### *Policía Armada y de Tráfico.*

Su misión sería la de "vigilancia total y permanente, así como de represión cuando fuera necesario". Se les sometía en su régimen interno al Código de Justicia Militar. Su mando sería ejercido "por Jefes y Oficiales del Ejército y en otra por los procedentes del Cuerpo de Policía Armada".

Destacaba también el artículo 24 por cuanto equiparaba a los Jefes del Cuerpo de Vigilantes de Caminos con el empleo de Cabos de la Policía Armada.

#### *Milicia del Partido.*

La idea era que esta Milicia fuera desapareciendo en el plazo más breve posible, para lo cual se intentaba colocar a sus miembros en las distintas instituciones del Estado.

Se volvía a crear la Escuela Superior de Policía, y se determinaba que el Reglamento vigente sería el de 1930.

La estructura de la Policía adquiere unos caracteres sumamente centralizados como no había ocurrido antes en España. Todos los Cuerpos que se integran en ella, Investigación y Vigilancia, Seguridad y Asalto y Vigilantes de Caminos son producto de gente de nuevo ingreso por la vía de agentes honorarios, de las milicias y de los supervivientes de la República después de sufrir un proceso de depuración, como consecuencia del cual

muchos fueron "congelados" en el escalafón sin posibilidad de ascender, despedidos, rebajados de categoría o jubilados anticipadamente. De todas formas, este proceso de depuración fue mucho más suave que el que tuvieron que sufrir tanto el Ejército como la Guardia Civil.

Las competencias de los Gobernadores Civiles en materia de Policía fueron reducidas drásticamente, modificando para ello en algunos puntos relativos a la organización el Reglamento de Mola, que se declaró vigente. En el caso de Madrid estas competencias quedaron reducidas prácticamente a la nada, ya que las desempeñaba el Director General de Seguridad.

En 1953 se creó el antecedente de las Unidades de Intervención dentro de la Policía Armada y de Tráfico, que eran la continuación de las secciones de Asalto, que tan buenos resultados habían dado en la disolución de manifestaciones.

El 30 de julio de 1959 se segregaron de la Policía Armada y de Tráfico las competencias relativas al Tráfico para pasarlas a la Guardia Civil. Fue una medida arbitraria e injusta porque el Cuerpo de Vigilantes de Caminos, creado durante la II República para esta misión, había sido integrado por la Ley de Policía de 1941 en la Policía Armada y de Tráfico.

Otras realizaciones importantes fueron la introducción del concurso oposición para el ascenso a la escala de Mando, para el que se reservaba el veinticinco por ciento de las plazas convocadas. Otra fue la admisión de mujeres en la oposición del Cuerpo General de Policía en 1977. (Recientemente ha ascendido a Comisario la primera mujer.)

En 1975 se promulgó un Reglamento de Policía, pero apenas entró en vigor porque fue derogado por la llamada ley de Martín Villa.

## **LA POLICIA DESDE 1978**

La Ley de 4 de diciembre de 1978, denominada de "Martín Villa", por ser el Ministro del Interior que la impulsó, fue el primer paso —y muy importante— para cerrar la etapa de transición política dentro de la Policía, y para abrir

el camino hacia la unificación de 1886. Se cambió el nombre de los Cuerpos policiales por los de Superior de Policía y de Policía Nacional. Tuvo algunos inconvenientes como fueron que, por ser promulgada unos días antes que la Constitución de 1978, se la condenó a un período muy corto de vigencia y que no pudo ser prácticamente desarrollada.

La Constitución de 1978 reguló la Policía en el artículo 104, donde se especifica que es un Cuerpo de Policía dependiente del Gobierno y con competencias en todo el territorio nacional.

La Ley Orgánica de 13 de mayo de 1986 tuvo como principal repercusión en la Policía la unificación del Cuerpo Superior de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional en el Nacional de Policía. Uno de los problemas de esta Ley ha sido que, al intentar ser omnicompreensiva de todos los problemas policiales, se ha ido desarrollando muy despacio, estando aún en la actualidad sin completar ese desarrollo.

## CONCLUSION

Para cerrar este recorrido histórico, nos limitaremos a hacer unas reflexiones, muy breves, finales.

La Policía ha dependido siempre directamente del Gobierno —de ahí su nombre tradicional de Policía gubernativa— a través del Ministerio del Interior —o del nombre que haya adoptado en cada etapa de la historia— y, salvo un etapa histórica muy concreta, de los Gobernadores Civiles.

La Policía aparece cuando se dan unas condiciones para ello, expresadas en la separación de poderes y en un código de libertades individuales, cuyo ejercicio debe ser garantizado por el poder político. En este sentido la historia de la Policía está ligada íntimamente al desarrollo de esas libertades y a la forma que adopta el Estado. El llamado modelo policial sigue siempre al modelo de Estado.

Finalmente, la Policía ha atravesado etapas brillantes y etapas más oscuras, pero en todas ellas ha habido policías cumplidores con sus deberes y con auténtica vocación de servicio a

los ciudadanos. El cumplimiento de este deber y el seguimiento de esta vocación se expresan históricamente en las muertes y heridas en acto de servicio.

## BIBLIOGRAFIA

- A. F. DE N. Z. Y W. "Tratado de policía en general: bases en que se funda este ramo, necesidad de su existencia, expedición de facultades, administración". Barcelona, Imprenta Ramón Martín Indiar. 1833. Reeditado por Secretaría General Técnica Ministerio Interior en 1986.
- BATISTA, ANTONI; "La Brigada social". Barcelona, Ed. Empuries, 1995
- BLANCO, ALEJANDRO, "Historia reciente de la reforma policial". En Policía, especial La Ley, Marzo 1986. Págs XVIII-XXVII.
- BUENO, ROBERTO, "Pitrafas del arroyo (Policía y malhechores)". Madrid, 1902. Reeditado por Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior en 1988.
- COSTI Y ERRO, CANDIDO; "Manual del Agente de Orden Público". Madrid, 1886. Imprenta de José M. Ducacal.
- COSTI Y ERRO, CANDIDO; "Prontuario de la Policía Judicial". Madrid. (?) Imprenta de José M. Ducacal.
- CAAMAÑO BOURNACELL, JOSE, "Historia de la Policía española", Vol. I: hasta la muerte de Fernando VII, Madrid, 1972.
- CAAMAÑO BOURNACELL, JOSE, "La Policía Española 1908-1958", Libro inédito.
- CORREA GAMERO, MANUEL M. (Dir.), "La Policía española: Notas e imágenes". Madrid, 1999. Fundación Policía, 219 páginas.
- ESCOBAR RAGGIO, JOSE ANTONIO, "Historia de la Policía", Rev. Policía, Madrid, 1947.
- IBARZ IBARZ, ANTONI; "L'evolució de la Policía a Espanya (1808-1908)". En CINGA, Anuari d'Estudis del Baix Cinca-IEA, n.º 2, (1998), p. 73-132.
- JIMENEZ JEREZ, JOSE, "Oposiciones de Policía. Contestaciones al programa". Madrid, La Editora, 1914.
- MARTINEZ RUIZ, ENRIQUE, "La seguridad pública en el Madrid de la Ilustración". Madrid, Secretaría General Técnica Ministerio del Interior, 1988, 270 pp.
- MIGUELEZ RUEDA, JOSE MARIA; "Transformaciones y cambios en la policía española durante la II República". En Espacio, Tiempo y Forma, Serie V (Historia Contemporánea), tomo X (1997), págs 205-222
- MORA RODRIGUEZ, FERNANDO; "El sindicalismo policial en España". En Revista de Documentación (Ministerio del Interior), n.º 7 (septiembre-diciembre de 1994), p. 13-54.
- MOYA, MAURICIO, "La Policía y sus sindicatos en España", Madrid Ed. Fundamentos, 1982, 171 pp.
- NIETO, ALEJANDRO, "Algunas precisiones sobre el concepto de Policía", en Rev. Administración Pública n.º 81, 1976. Recogido también en Estudios Jurídicos sobre Administración y Derecho Administrativo, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1986, 351 pp.
- PEIRA, PABLO, "La Escuela de Policía. Labor de años". Tesina presentada en 1981 en la Escuela Superior de Policía de Avila.
- POSADA, ADOLFO, "Idea jurídica y legal de la policía en el estado", en Rev. General Legislación y Jurisprudencia, Tomo 91, págs 270.
- RODRIGUEZ ESCALONA-MADERO, EUSEBIO, "La policía en la II República", 1980 (?), 139 págs. (tesina inédita).
- TURRADO VIDAL, MARTIN, "Estudios sobre historia de la policía". Vol I, Madrid, 2.º, 1991, 326 págs y Vol II, Madrid, Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, 1991, 268 págs.
- "Introducción a la Historia de la Policía". Vol. I. La policía desde 1766 a 1873, División Formación de la DGP, Madrid, 1985.
- "Origen y creación de la Policía española. Documentos para su estudio (julio 1823-febrero 1824)", Madrid, Dirección General de la Policía, 1983.
- VIQUEIRA HINOJOSA, ANTONIO, "Historia y anecdotario de la policía española 1833- 1931". Madrid, Ed. San Martín, 1989, 327 pp, I Vol.