

CAPITULO 7

LA CIENCIA DE LA POLICIA EN EUROPA	193
Difusión de la Ciencia de la Policía	193
La Ciencia de la Policía en Alemania	195
El Barón de Biefeld	195
Huhenthal y Willebrandt	197
La Ciencia de la Policía en Francia	197
Turquet de Mayerne	197
Nicolás Delamare	200
La Ciencia de la Policía en España	207
Francisco Romá y Rossell	208
Valentín de Foronda	209
Otros estudiosos hispánicos	211

Capítulo 7

LA CIENCIA DE LA POLICIA EN EUROPA

Se comprende bajo el nombre de policía las leyes y los reglamentos que conciernen al interior del Estado, que tiran a afirmar y aumentar su poder, y hacer buen uso de sus fuerzas, procurar la felicidad de los súbditos, en una palabra, el comercio, la hacienda, la agricultura, el descubrimiento de minas, las maderas, los bosques, etc., atendiendo que la felicidad del Estado depende de la inteligencia con que todas estas cosas son administradas.

Juan Enrique von Justi, 1756

DIFUSION DE LA CIENCIA DE LA POLICIA

La doctrina de la policía fue, en su origen y desarrollo, una disciplina europea. En Francia, con Delamare y Mayerne, hay un gran desenvolvimiento, pero aislado. Fue en Alemania donde la ciencia de la policía forjó cauda de prosélitos y un ambiente académico en torno a ella, sobre todo durante el siglo XVIII.

Como lo hemos podido apreciar antes, la ciencia de la policía se desarrolló óptimamente en el seno del Cameralismo. Sin embargo, hubieron progresos significativos no camerales que serán examinados aquí. En realidad el concepto de policía era de uso común desde el siglo XVI, tal como se puede apreciar en una gran cantidad de textos, sobre todo

aquellos cuya materia era el estudio de la política. Pero el uso en esta literatura no le daba un lugar principal. El empleo y desarrollo de la policía ocurrió, más bien, en textos que la consideraban en sí como su objeto de estudio o exposición. En su origen, estos libros eran esencialmente compilaciones sistemáticas de las disposiciones de policía decretadas para organizar y normar la vida social en el Estado absolutista; luego, con el paso del tiempo, la nueva literatura sobre policía se fue convirtiendo en tratados sobre la materia, cuyo propósito era el de establecer una teoría sobre el tema de la policía. Pasemos a analizar estos trabajos.

Hemos dicho que la ciencia de la policía fue una doctrina europea, como ocurrió efectivamente. Ahora hablaremos del *Tratado de la policía* de Delamare (1705), de Jean Le Blond, francés, y de Francisco Patrizzi, italiano. Este escribió en latín una obra titulada *De la institución republicana* (París, 1534), que se tradujo al italiano y al francés; la versión francesa, de Le Blond, apareció también en París en 1549 con el sugestivo título de *Los nueve libros de la policía humana*.¹ Pero como sólo lo conocemos por referencia, se puede únicamente conjeturar acerca de que se trata probablemente de un tratado de policía, si bien sirve al canto para corroborar el uso frecuente de la palabra e idea de policía en el sentido en que la estamos estudiando.

En Italia, Juan Botero, uno de los fundadores de la doctrina de la razón de Estado, también trató a la ciencia de la policía en su obra *Policía regia*, de la que desconocemos fecha de publicación. Turquet de Mayerne, francés, publicó su *Monarquía aristodemocrática* en 1617, obra sustanciada en las ideas de la policía de su época.

Finalmente debemos mencionar las obras españolas de policía: Francisco Romá y Rossell, *Las señales de la felicidad de España y medios de hacerlas eficaces* (1768); Manuel Nicolás Marín, *Discurso sobre la policía* (1792); Valentín de Foronda, *Cartas sobre la policía* (1792); Tomás de Valeriola, *Idea general de policía* (1798-1805); y Fermín Abella, *Manual de policía urbana* (1877). Sin embargo, hay que aclarar que la obra de Romá y Rossell no es estrictamente un tratado de policía, aunque está cerca de serlo, sino más bien una obra neutra entre la economía y la propia policía. En realidad, y esto hay que enfatizarlo, el primer libro español sobre policía no es peninsular, sino novohispano: lo escribió el mexicano Hipólito Villaroel en 1787: "Tratado de varios ramos de policía".

¹ J. Ferrari, *Histoire de la raison de'etat*, pp. 429 y 447.

LA CIENCIA DE LA POLICIA EN ALEMANIA

La doctrina de la policía es una ciencia fundamentalmente europea, pero fueron los alemanes sus principales cultivadores. La primera obra alemana, *Aviso importante para establecer una buena policía* de Boters, publicada en Leipzig en 1596, apareció un año antes que la *Política para corregidores* del español Jerónimo Castillo de Bovadilla, quien tuvo que lidiar dos años, antes que el Santo Oficio aprobara la edición. Como veremos, a partir de Castillo de Bovadilla, en España la palabra "política" adquiere un significado idéntico al de *politeia*, "policía", o bien se emparentan frecuentemente para encaminarse al mismo fin: fortalecer al Estado por la vía de la sociedad. Volviendo a los doctrinarios alemanes, debemos completar un listado de sus obras: *Politia histórica* de Schrammens (Leipzig, 1605); *La policía en la Biblia* de Reikinger (editada en el siglo XVII).² Sin embargo, los tratados del siglo XVIII son los más importantes:

Lau, *Proyecto de reglamento para establecer una buena policía** y de M.C.D. de L (Justi sólo da sus iniciales) *Proyecto para establecer una buena policía*, este último de 1739. *Retrato de una buena policía* de Lucas Federico Langemak (Berlín, 1747). Better, un alto funcionario alemán, que dice Justi escribió varias obras sobre policía, fue autor de estas dos: *Reflexiones sobre el establecimiento de una buena policía* (1736) e *Instrucción útil sobre la policía más ventajosa al gobierno* (1753).³

Hay que agregar a Jacobo Federico (Barón de) Biefeld, cuyas *Instituciones políticas* no se escribieron en alemán, sino en francés, durante 1760 y en la ciudad de París; a Willebrandt, *Introducción a la policía* (Hamburgo, 1765); y a Huhenthal, *Liber de politia*, del que desconocemos fecha de edición. Daremos comienzo con Biefeld, a quien analizaremos brevemente. También examinaremos a Willebrandt y Huhenthal, aunque más resumidamente.

El Barón de Biefeld

Jacobo Federico, Barón von Biefeld (1716;1770), alemán, no escribe su libro *Instituciones políticas* en su idioma natal, sino en francés (1760) como lo hemos hecho notar. En este idioma fue editado nuevamente en

² Juan Enrique von Justi, *Elementos generales de policía*, pp. XIII-XV.

* Lau no es mencionado en la versión española, sí en la francesa.

³ *Ibid.*

París en 1761 y 1762, además de las publicaciones de Leyde, Leipzig y Lieja. En alemán hubieron asimismo varias ediciones.⁴ En realidad lo que nos interesa es llamar la atención del lector sobre la gran difusión de esta obra, por lo que hay que consignar las ediciones castellanas de 1767 y de 1781.

Las *Instituciones políticas*, que comprenden dos tomos, dedican a la policía la mitad del primero y todo el segundo, además de que tratan, como se señala en el subtítulo, de “la sociedad civil; de las leyes. . . , de la real hacienda; del comercio; y fuerzas de un Estado”.

Biefeld mantiene una idea más estrecha de la policía, que la elaborada por von Justi. Cree que la policía se integra por tres ramos, a saber, seguridad, limpieza y abasto de víveres; en sus palabras, . . . “seguridad, limpieza y baratos los comestibles. En efecto, éstos son los tres artículos que comprenden la policía, que forma el tercer gran objeto de la política para el interior del Estado”.⁵ Esta división, a la que juzga como “simple y natural”, es incoincidente con la versión de Juan Enrique von Justi, no por cuanto a las materias de la policía, materias que Justi considera en su obra entre otras más, sino porque Biefeld concibe a la policía como uno de los tantos ramos de la política.

Sin embargo, en lo esencial la idea de policía de Biefeld se apega a la de Justi.⁶ Para reforzar su definición de policía, Biefeld señala que los sabios dividen la policía en “*agoranomía*, que es la intendencia de mercados, y en *atrynomía*, que consiste en el cuidado de los edificios, y de la pequeña policía”.⁷ Esto es un error, agrega, porque es confundir los ramos del gobierno y “extender los oficios de los magistrados de policía” en materias ajenas a la naturaleza de sus cargos.

Finalmente, Biefeld considera que la policía de la ciudad y la policía del campo deben ser distinguidas, si bien es cierto que en el cuerpo de su disertación se puede observar con toda claridad la identidad de materias en uno y otros casos, aunque imprimiendo en cada cual el matiz de su respectiva circunstancia. Estas consideraciones serán tratadas más adelante.

⁴ Jordana de Pozas, *Introducción a la Idea general de policía* de Tomás Valeriola, p. XIII.

⁵ *Instituciones políticas*, p. 195.

⁶ Justi, *Los fundamentos del poder y el bienestar de los estados*, pp. 4-5, hace una breve referencia a Biefeld.

⁷*Ibid.*

Hubenthal y Willebrandt

Por su parte, Huhenthal y Willebrandt no aportan mucho más a lo dicho por Biefeld, aunque siguen una tradición intelectual muy bien cimentada. Pero no deja de ser interesante la forma en que ambos distribuyen las materias que comprende el estudio de la policía. Por su parte, Huhenthal menciona el número de los habitantes; la religión y la moral; la salud; los alimentos; seguridad de las personas y los bienes, especialmente en lo relativo a catástrofes tales como incendios e inundaciones; administración de justicia; las comodidades y los placeres; ríos, bosques, minas, salinas, vivienda, agricultura, industria y comercio. Willebrandt habla de la moral, el comercio, los oficios, salud, seguridad, construcciones y planeación urbana. En nuestras palabras, las ya bien conocidas materias que la mayoría de los doctores de la policía consideran como importantes para sus reflexiones.

Los tres pensadores, Biefeld, Huhenthal y Willebrandt, representan el desarrollo de la vía no cameral de la ciencia de la policía en Alemania. Pero, como se desprende de las materias contenidas en sus obras, su versión de la policía no se aparta casi nada de la concepción cameral de la misma, si bien esta última repunta por el vigor y fuerza que considera debe la policía propiciar en el Estado. Agregamos que, en todo caso, aunque la ciencia de la policía procedía de vías distintas, su contenido era fundamentalmente el mismo.

LA CIENCIA DE LA POLICIA EN FRANCIA

La ciencia de la policía francesa tiene una enorme importancia, tanto dentro del conjunto de la doctrina de la policía no cameral, como de la ciencia de la policía considerada en general. Sin duda el francés Nicolás Delamare, uno de los grandes teóricos de la materia, es el más distinguido cultivador no cameral. Otro notable pensador, Turquet de Mayerne, había editado su célebre obra *Monarquía aristodemocrática* 40 años antes que apareciera el *Principado alemán* de Luis von Seckendorff (1656). Fue precisamente Mayerne quien introdujo en la noción de policía las ideas de la racionalidad estatal, una de las grandes contribuciones a esta disciplina. Comencemos con él.

Turquet de Mayerne

Creador de lo que Foucault define como un programa-utopía, Mayerne es uno de los autores más profundamente enterados de la idea

más fiel de la policía. Su *Monarquía aristodemocrática* es un proyecto político posible y como tal lo pone a consideración de los estados generales franceses. Lo importante para Mayerne no es la forma de gobierno, ni su combinación, lo que considera secundario, sino el conjunto mayor del Estado al que denomina por igual "la Ciudad, la República, o simplemente, la Policía".⁸ El Estado se encuentra organizado conforme cuatro ramas, cada una a cargo de un funcionario: justicia, guerra, tesorería y policía. Esta cuatripartición evoca a las cuatro causas españolas: justicia, guerra, hacienda y gobierno.

La organización estatal establecida supone asimismo la función de varias juntas dedicadas a los quehaceres administrativos; dos de ellas se dedican a las "gentes" y otras dos a las "cosas". La primera junta para la gente se esfuerza en la vigilancia de los aspectos "positivos, activos y productivos de la vida", es decir, educación y oficios, que distinguen a las personas provechosas y a la "escoria de la sociedad". La segunda tiene relación con los aspectos "negativos" de la vida: pobres, viudas, huérfanos, desempleados, asistencia pública, salud, accidentes y calamidades.⁹

Por cuanto a las juntas administrativas que actúan sobre las cosas, la primera se relaciona con las mercaderías y los bienes manufacturados, marca lo que debe producirse y regula los mercados. La segunda tiene incumbencia con los dominios, los territorios, ventas en subastas, derechos señoriales, ríos, caminos, edificios públicos y buques.¹⁰

En realidad, aunque la policía es la cuarta rama del Estado, Mayerne hace que lo comprenda todo. A ella toca promover la caridad, la modestia, la cooperación y la honestidad, es decir, tiene un papel moral, pero no sólo eso: "se extiende dentro de todas las condiciones de la gente, de todo lo que hacen o emprenden. Su campo abarca la justicia, las finanzas y el ejército", dice el propio Mayerne.¹¹ Foucault agrega: "la policía incluye todo, pero desde un punto de vista extremadamente particular. Los hombres y las cosas son visualizados tanto como sus relaciones: los hombres que coexisten en un territorio; sus relaciones con la propiedad, lo que producen, lo que intercambian en el mercado. Considera además cómo viven; las enfermedades y accidentes que pueden sobrevenirles. Lo que busca vigilar la policía es un hombre vivo, activo, pro-

⁸ Foucault, "Dioses, Pastores y hombres", p. VII.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Citado por Foucault, *op. cit.*, p. VIII.

ductivo. Turquet emplea una expresión notable: 'el verdadero objeto de la policía es el hombre' ".¹²

A la policía le interesa todo y no todo, esto es, le incumbe todo lo que se relaciona con el hombre en comunidad, todo aquello que tiene que ver en sus relaciones o aquello que siendo un objeto privado, *v.g.* la enfermedad de un individuo afecta por propagación epidémica a los demás. En otras palabras, lo público y aquello de lo privado que afecta a lo público. La materia de la policía, el hombre, no es el hombre privado, sino el ciudadano considerado en el sentido de miembro de la *Politeia*. Por tanto, para entender el sentido exacto y fiel de la policía, los dominios y campos de la sociedad donde actúa, hay que saber que en ella son vitales los conceptos de comunicación y publicidad, en los sentidos originales que tuvieron.

Foucault, al que regresamos, agrega todavía más: la policía es una intervención totalitaria en el sentido en que la emplea Mayerne; pero una intervención totalitaria del Estado en la vida del hombre en el sentido que se preocupa por la potenciación de su talento y fuerzas productivas. Por eso, hasta el ornato, que se podía considerar lujo superfluo, es en realidad un factor imprescindible para la buena policía porque tiene mucho más que un mero significado estético: se refiere, en su "forma y esplendor", a la expresión estética de la fuerza y el vigor del Estado. Pero ésta es la fachada de la estructura, en la cual Foucault encuentra la acción decisiva de la policía, que tiene como función el fomento del trabajo, las relaciones laborales y la cooperación entre los hombres, o sea, lo que Mayerne llama apropiadamente la "comunicación", y que ha de ser asegurada por la policía para evitar que la vida del hombre se empobrezca y se haga precaria.

Toca pues a la policía estimular las relaciones productivas, intelectuales y morales de los hombres dentro del marco de su comunidad de intereses vitales y hasta meramente ornamentales. La policía no crea el espacio público, ya que éste es su condición existencial; se haya creado por la eliminación gradual del feudalismo y la separación del Estado, lo público, y la sociedad, lo privado. Actúa sobre él procurando las condiciones de su progreso, perfeccionamiento y perpetuación. La policía es la actividad del Estado desde el ángulo específico de la re-creación de las condiciones que garantizan su dominio político y la dirección administrativa de la sociedad.

Foucault refuerza esta idea cuando, al concluir su estudio sobre Mayerne, señala que la policía es una fuerza racional de la acción del Esta-

¹² Foucault, *op. cit.*, p. VIII.

do que administra el poder político de los hombres, que proporciona a ellos vida adicional, que potencia las fuerzas del Estado, porque controla la "comunicación", lo público, es decir, lo incumbente al trabajo, la producción y el intercambio, además de todo aquello que da comodidad, esparcimiento y tranquilidad a los hombres en la vida común. Para concluir con Turquet de Mayerne, baste con anotarse que en él no cabía duda alguna con relación a la policía y su interés con lo público, lo mismo que con todo aquello que lo vinculara con lo privado.

Nicolás Delamare

Su *Tratado de la policía* es uno de los más famosos libros sobre la materia, al mismo tiempo que el más asistemático y difícil de digerir. De esta obra ha dicho con razón Juan Enrique von Justi "que contiene cantidad de casos útiles, excepto que le falta trabazón, y sus principios no están fundados sobre la naturaleza de la cosa que trata".¹³ De las ediciones que se conocen, 1705, 1713, 1729 y 1738, la tercera consta de cuatro tomos que suman la friolera de 3 141 páginas de 40 por 25 centímetros.¹⁴

Delamare (1639-1723) alto funcionario que gozó de la confianza de Luis XIV y la protección de Colbert, consideró que París merecía un código de policía y para ello dispuso de toda la información pertinente habida en archivos y bibliotecas. Tal era su idea como secuela del *Tratado*, que pensaba completar y perfeccionar con aquella información según su plan original estructurada en doce libros, de los cuales pudo publicar seis, quedando por tanto la obra incompleta. Sin embargo, los rótulos de estos capítulos definen con toda claridad la *publicidad* de la policía:¹⁵ De la policía en general y de sus magistrados y oficiales; De la religión; de las costumbres; De la sanidad; De los víveres, y De los caminos. Pero los otros seis, no elaborados, complementan esta visión pública: De la tranquilidad pública; De las ciencias y las artes liberales; Del comercio y cuanto depende de él; De las manufacturas y artes mecánicas; De los servidores domésticos y obreros, y De la pobreza.

Don Luis Jordana de Pozas, en la Introducción a la *Idea general de policía* de Valeriola, nos ha informado de la existencia de tres ediciones

¹³ *Elementos generales de policía*, p. XVI. "Voluminosa, y también la más indigesta" la llama Valentín de Foronda. *Cartas sobre la policía*, p. 3.

¹⁴ Jordana de Pozas, *op. cit.*, p. X.

¹⁵ Usamos el término *publicidad* en su sentido original: "vida social pública". Advertencia del traductor, Antoni Demenech, a la obra *Historia y crítica de la opinión pública* de Jurgen Habermas, p. 9.

de Delamare: 1705, 1713 y 1738, aclarando que la última consta de cuatro volúmenes muy grandes y abundantes. Con relación a estos datos, queremos agregar que, efectivamente, el *Tratado* de Delamare es un enorme desafío para el lector. Tuvimos la oportunidad de consultar dos ediciones, la de 1738, mencionada por Jordana de Pozas, así como otra de 1729. Ambas están atesoradas entre los incunables de la Biblioteca Nacional de Madrid (registros números 3/ 38.263-6 y 2/ 28.416-9) y están a disposición de investigadores y catedráticos únicamente.

La primera de las versiones mencionadas fue editada en París, la segunda en Amsterdam. Dato curioso es que las dos aparecen como “segunda edición”. Con respecto a que son un desafío para el lector, hay que aclarar que se debe al tamaño colosal de cada volumen, que como se ha dicho, es cada cual de 40 por 25 centímetros, así como a las 3 141 páginas que suman los cuatro volúmenes. Sin embargo, debemos mencionar que los grandes folios de la obra están numerados por una cara, lo que dobla por tanto el número de hojas.

En este apartado, hemos hecho uso de la edición de 1738, particularmente el Prefacio, que hemos cotejado con la versión del mismo traducida por Tomás de Valeriola, traducción de la que en su momento hablaremos.

Hay una gran similitud en la definición del campo de actividad de la policía, entre Delamare y Mayerne. Este, según vimos, había previsto la existencia de cuatro juntas para atender a los hombres tanto en lo positivo y productivo, como en lo negativo e improductivo, en suma, en sus relaciones en comunidad: el espacio público. Asimismo, otras juntas se encargaban de las cosas: mercaderías, manufacturas, transacciones económicas, los caminos, los edificios públicos, es decir, los objetos materiales o los servicios que producidos por el empeño particular tienen sin embargo un impacto en lo común o son producidos para lo común: relaciones materiales y sociales entre lo público y lo privado. Ocurre igual con Delamare, aunque sin clasificación: en la hilación del capítulo de su *Tratado* se intercala lo público y las relaciones entre lo público y lo privado.

Foucault encuentra otro paralelo entre los libros de Mayerne y Delamare: ambos, siendo escritos durante la existencia de una monarquía absolutista consolidada, señalan que ésta ha depuesto al feudalismo por medio de la fuerza armada, los tribunales judiciales y la administración fiscal, es decir, los “modos mediante los cuales se manejó tradicionalmente el poder”.¹⁶ Delamare acredita a la policía un amplio

¹⁶ Foucault, *op. cit.*, p. VIII.

poder contralor sobre la sociedad: "la policía vigila todo lo pertinente para la felicidad del hombre. . . la policía vigila todo para regular la sociedad, (las relaciones sociales) ejercidas entre los hombres".¹⁷ Dentro del capitulo del *Tratado* se consigna uno dedicado a la religión; aquí debemos recordar que a la ciencia de la policía le interesa todo, pero no todo: le incumbe la religión no como materia teológica ni como culto interno. Le interesa por cuanto, como culto externo que trasciende la conciencia individual, afecta a las relaciones sociales. Por tanto, la religión no es parte del espacio público, sino del espacio privado, pero como impacta en la conducta colectiva de los hombres como culto externo, es materia de la policía porque se halla entre ambos espacios. De este modo, externamente, la religión se alza como un magnífico estimulante para la vida moral de los hombres, que es lo que le interesa a la policía.

Ocurre igual con otros campos de la vida social. La policía se relaciona con lo general, y con lo general de lo particular. Si se trata de la salud y la alimentación, no preocupan ambas a la policía por cuanto problema sustantivo de la medicina y la agricultura, sino como materia de prevención de daños a la población y garantía de abasto de los vivos. Como dice Foucault, cuando la policía procura el comercio, las manufacturas, los trabajadores, los pobres y el orden público, está cuidando la utilidad de la vida; cuando vigila el teatro, la literatura y las diversiones, su objeto son los placeres de la vida. "En suma, la vida es el objeto de la policía: lo indispensable, lo útil y lo superfluo. Que el pueblo sobreviva, viva e incluso haga mejor lo que hace: eso es lo que la policía tiene que asegurar".¹⁸

En fin, la ciencia de la policía tiene también como finalidad, agrega Delamare, "conducir al hombre hacia la felicidad más perfecta que puede gozarse en esta vida".¹⁹ Nunca disciplina social alguna se había hecho un propósito semejante.

Delamare fue traducido al castellano, pero sin darse el crédito ni con la intención de que fuera de tal modo. Este plagio, tan útil por sus consecuencias actuales, debe ser explicado y justificado. Ello lo hace Jordana de Pozas, quien descubrió el hecho en la pluma de Tomás Valeriola.

Jordana señala que el título de la obra de Valeriola, *Idea general de policía*, y el subtítulo, *Tratado de policía*, eran los mismos que en Delamare, pero puestos a la inversa. Pero no se trata de una traducción

¹⁷ Citado por Foucault, *op. cit.* p. VIII.

¹⁸ Foucault, *op. cit.*, p. VIII.

¹⁹ Citado por Jordana de Pozas, *op. cit.*, p. XII.

íntegra, ya que los diez cuadernos de Valeriola únicamente comprenden los libros I y II del tomo I de Delamare y no completos, sino párrafos seleccionados. "Conviene justificar este aserto con algún detalle. Valeriola silenció el nombre del autor y el título de la obra traducida, así como el criterio seguido en la selección de los textos de la misma, vertidos al castellano. Consistió claramente este criterio en prescindir de aquellos extremos de la obra de Delamare referidos concretamente a Francia y traducir literalmente los párrafos de contenido histórico (principalmente clásico) o general. Es así como omite por entero los extensos e interesantes capítulos que el mencionado jurista dedica a la descripción y desarrollo de la ciudad de París y a exponer las leyes y reglamentos sobre la organización y funciones de los magistrados y autoridades de la policía".²⁰ Esto, que dicho por Jordana explica y justifica virtualmente el plagio hecho a Delamare por Valeriola, ha servido, sin embargo, para contar en castellano de aquella época con una parte importante de aquella gran obra, llena del espíritu y la cultura de entonces.

Pero la obra de Valeriola es más que la traducción de Delamare. Un colaborador anónimo le proporcionó los materiales del *Tratado de inoculación*, que incorpora en el Cuaderno II. Además, Valeriola agregó disposiciones legales concernientes a España, que no hacen sino corroborar, dice Jordana, las propuestas de Delamare. "Así pues, la valoración que estimamos justa de la obra de Valeriola consiste en la difusión de parte del *Tratado de la policía* de Delamare y en las adiciones en que reflejó la medida en que las enseñanzas del mismo habían encarnado en la legislación española y en las realidades administrativas de la Valencia de su tiempo".²¹ Hay entonces que conceder un mérito a don Tomás, en lugar de hallar en su conducta un acto deshonesto.

Y, una vez aclarado este punto, pasaremos a la exposición de una de las más brillantes aportaciones a la ciencia de la policía: la teoría de la policía de Nicolás Delamare, expuesta por la traducción de Valeriola.

La indigesta y harto difícil obra de Delamare, compensa al lector paciente y cuidadoso con una magna introducción en la cual el pensador francés plantea su idea de la policía. Comienza señalando que las ciencias tienen principios generales. "Los de una administración tan vasta, complicada y expuesta a tantos acontecimientos y mudanzas como la *policía*, no pueden simplificarse para ofrecer a los que la ejercen ideas claras. Presentar una idea general de ella, merece reconoci-

²⁰ Jordana de Pozas, *op. cit.*, p. XVIII.

²¹ *Ibid.*, p. XIX.

miento. Esta introducción preparará al lector al estudio de sus leyes, manifestándole su encadenamiento y objeto".²²

Delamare cumple su promesa y la introducción es una bella exposición de la teoría de la policía. Dice que "la policía es la ciencia de gobernar a los hombres, contribuyendo a sus prosperidades; y el arte de llenarle de felicidades, en cuanto es posible, y deben serlo según el interés general de la sociedad".²³ Por extensión, la policía, "considerada en sus operaciones ordinarias", consiste en mantener el orden, vigilar sobre las necesidades comunes de los ciudadanos; dar las provisiones que eviten la pérdida de la paz y la tranquilidad; prescribir las reglas a seguir; observar a quienes por su conducta infractora perjudiquen a los demás; contener, corregir y reprimir abusos y desórdenes; prevenir los delitos; ser diligente para que los culpables no escapen del castigo; apartar a las personas dañosas a la sociedad; dar justicia por igual, sin consideración de empleo, estado o fortuna; conceder auxilios, protección y alivio a quienes lo necesitan. "Tal es la pintura general de las operaciones y efectos de la policía".²⁴

Una policía concebida de modo tal, exige de sus funciones las mejores luces, los más grandes talentos, la sagacidad más probada y la actividad infatigable. "Las materias de la policía son cosas de cada instante, y por lo ordinario de poco, por lo que no son precisas muchas formalidades. Sus acciones son prontas y se ejercen sobre asuntos que se repiten todos los días. . . más bien tiene reglamentos que leyes".²⁵ En comparación con un juez, la "administración de la policía" es un amigo y un protector de los ciudadanos. En una ciudad, sujeta a los más variados males y defectos, toca a la policía enfrentarse a ellos y procurar la tranquilidad, la salud, el aseo y la abundancia.

"Todos los pueblos tanto antiguos como modernos han conocido la necesidad de una sabia policía; y en efecto, sin ella es imposible que una sociedad numerosa de individuos, agitados por pasiones diferentes, y movidos por diversos intereses, pueda subsistir con armonía".²⁶ Por tanto, sigue diciendo Delamare, en todo tiempo las naciones civilizadas han requerido la existencia de una "administración particular" encargada de la tranquilidad pública y la seguridad de los ciudadanos. Hay leyes que atañen al bien general y común, y leyes que miran por los intereses

²² *Idea general de policía*, p. 9. Para efecto de las referencias, conservamos el título dado por Valeriola al *Tratado de la policía* de Delamare.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*, p. 10.

²⁶ *Ibid.*, p. 11.

particulares, distinción que soporta otra distinción: entre derecho público y derecho privado. Delamare dice que fueron los griegos quienes dieron el nombre "de policía a este derecho público, nombre derivado de la palabra primitiva que significa entre ellos ciudad".²⁷ Su idea era la de señalar que la ejecución de las leyes que contiene el derecho público "y la conservación de la sociedad civil que constituye y forma cada ciudad, eran dos cosas inseparables".

El nombre y la idea de policía pasó de los griegos a los romanos, comenta Delamare, conservando la misma significación, tal como ocurre en su día, el siglo XVIII. Debido a que la policía implica diferentes formas de gobierno, es entonces polivalente; sin embargo, por lo general cuando se refieren los autores a la policía lo hacen en el sentido de "orden público de cada ciudad". Así, continúa su exposición Delamare, Platón dice que la policía es "la vida, arreglo y ley por excelencia que mantiene a la ciudad", en tanto que Aristóteles la define como "el buen orden, gobierno de la ciudad, apoyo del pueblo, el primero y más grande de todos los bienes".²⁸

Delamare extiende su exposición y agrega que la policía tiene también otros sentidos: algunos pensadores "llaman policía, las leyes y decretos publicados en todos los tiempos en los estados instruidos, para arreglar la economía de los víveres; privar los abusos y monopolios del comercio y artes; impedir la corrupción de las costumbres; cortar el lujo; desterrar los juegos ilícitos de las ciudades. . .".²⁹ Unos más consideran a la policía como el "ejercicio que contiene en sí cuanto es necesario para la conservación y mantenimiento de los habitantes de la ciudad". Y otros como "un derecho por el cual es permitido hacer de oficio, y sin instancia de parte, por sólo el interés público, reglamentos que empeñen y lícen los ciudadanos de una ciudad, por su bien y utilidad común".

Un punto interesante en esta disertación de Delamare consiste en explicar el uso actual del nombre de policía, habida cuenta su remoto origen: "que el nombre de policía de los griegos haya llegado a nosotros, como es evidente, no es extraño; pues los primeros elementos de la cosa que significa, y la mayor parte de las reglas que seguimos, han hecho el mismo progreso".³⁰ Y uno se pregunta qué, si es así, ¿porqué la palabra sufrió luego tal deterioro que ha llegado a significar lo que es hoy día, empobreciéndose, estigmatizándose? La respuesta es difícil y sólo pode-

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*, p. 12.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*, p. 13.

mos decir que ocurrió, en parte, debido a que la palabra administración la fue sustituyendo mayormente por todas partes.

Mirando al pasado, Delamare relata que entre los hebreos la policía comprendía en sus materias a la religión, costumbres, víveres, salud, seguridad, tránsito público, comercio, artes, pobres y hospitalidad. Pero fueron los griegos, recalca, quienes la llevaron a la perfección: "los primeros legisladores de estas célebres repúblicas [griegas], considerando que la vida es el apoyo de todos los demás bienes que hacen del objeto de la policía y que la vida misma, si no está acompañada de una buena y sabia conducta, y de todos los auxilios exteriores que le son necesarios, no es sino un beneficio imperfecto; dividieron toda la policía en estas tres partes, la *conservación, bondad y agregados de la vida*".³¹ Debemos recordar que Mayerne consideraba que es el hombre el objeto de la policía. Los griegos, asimismo, separaron cada uno de estas tres materias vitales y les dieron contenidos específicos. La salud la clasificaron en sanidad del aire, pureza del agua, bondad de los alimentos y remedios, y capacidad e integridad de los médicos.

Así establecida la policía por los griegos, los modernos, sigue Delamare, la hemos conservado, pero con la variación siguiente: en Grecia hicieron de la vida natural el objeto de la policía, en tanto que "nosotros hemos propuesto esto a los que la pueden hacer *buena*, ya que la dividimos asimismo en dos puntos, la religión y las costumbres".³² Por tanto, la variación entre la antigua y nueva policía consiste en el nivel de calidad de la vida, que los modernos han querido mejorarla, hacerla más buena mediante lo que juzgan es importante: la religión y las costumbres. Por tanto, el primer objeto de la policía para Delamare es la bondad de la vida por la vía de la religión y las costumbres.

El segundo objeto de la policía es la conservación de la vida natural, que se divide en salud y subsistencia de los ciudadanos. El tercer objeto de la policía es la comodidad y ésta se divide en tranquilidad pública; cuidado de los edificios; calles, plazas públicas y caminos; ciencias y artes liberales; comercio; manufacturas; artes mecánicas; y criados y jornaleros. "En fin, se ha imitado a estas antiguas repúblicas en los ciudadanos que se tomaron a esta porción de policía que concierne a lo agradable de la vida".³³

Originalmente la materia de pobres pertenecía, desde el advenimiento del cristianismo, a la comodidad de la vida. Pero con el tiempo han pa-

³¹ *Ibid.*, p. 14. Subrayado nuestro.

³² *Ibid.*, p. 15. Subrayado nuestro.

³³ *Ibid.*

sado ha integrar el primer objeto de la policía, en lo particular de la religión, si bien ha sido considerada asimismo parte de la disciplina y las costumbres, la conservación de la salud y otros ramos de la policía, aunque finalmente ha venido a constituir un título particular.

Delamare concluye su exposición así: "está pues contenida la policía en estas once partes que acabamos de correr: la religión, disciplina de costumbres; salud; víveres; seguridad y tranquilidad pública; caminos; ciencias y artes liberales, comercio, manufacturas y artes mecánicas; criados domésticos; jornaleros y pobres".³⁴

LA CIENCIA DE LA POLICIA EN ESPAÑA

Comenzaremos con la obra que no hemos podido consultar, sino merced a las referencias de Jordana de Pozas. Nos referimos al *Discurso sobre la policía* de Manuel Nicolás Marín, publicada en Granada en 1792. Este libro, encaminado a "exaltar la importancia e interés de la ciencia de la policía", dice Jordana de Pozas, fue nutrido por múltiples obras sobre la materia, entre ellas las de Delamare y Castillo de Bovadilla. Marín considera que son dos los "ramos en que consisten el bien y la felicidad de los pueblos": la justicia y la policía. Su definición de policía, con la que concluimos esta brevísima reseña de su obra, es fiel a la tradición: "una ciencia que tiene por objeto el procurar al hombre toda la comodidad que puede gozar sobre la tierra".³⁵

La ciencia de la policía fue extraordinariamente cultivada en España. La obra de Marín es un botón de los aportes hispánicos. El cultivo fue extraordinario porque incluyó la traducción al castellano de los mejores trabajos conocidos: los de Justi, Delamare y Biefeld. Juan Enrique von Justi fue traducido no del original de los *Principios* en alemán (*Grundsätze der Polizeiwissenschaft*), sino del francés al que se había vertido en 1769. La versión española es del catalán Antonio Francisco Puig y Gelabert, y fue realizada en 1784; a ambas las hemos empleado en este trabajo. Biefeld fue asimismo traducido del francés al castellano en 1767 por Domingo de la Torre y Mollinedo, y parcialmente por Valentín de Foronda en 1781.³⁶ Nosotros utilizamos la versión de De la Torre y Mollinedo. Ya hemos tratado la traducción de Valeriola.

Pero los españoles no meramente fueron magníficos traductores, sino también dignos cultivadores de la ciencia de la policía. Además de

³⁴ *Ibid.*, p. 16.

³⁵ Citado por Jordana de Pozas, *op. cit.*, p. XVI.

³⁶ *Ibid.*

Marín, destacan Francisco Romá y Rossell, y Valentín de Foronda. Sin embargo, hubieron otros pensadores que desarrollaron la materia y que serán considerados en esta sección, pero no antes que demos comienzo con Romá y Rossell.

Francisco Romá y Rossell

Es tiempo de entrar de lleno a la ciencia de la policía española, comenzando por *Las señales de la felicidad de España y medios de hacerlas eficaces*, del catalán Francisco Romá y Rossell, trabajo que como antes dijimos fue publicado en 1768. Aunque no se trata propiamente de un documento relativo a la policía, está de hecho muy emparentado con la materia; no es, ya antes lo mencionamos, una obra de economía ni tampoco de policía, sino un género neutro, quizá una hibridación muy justificable en dos disciplinas tan emparentadas. Como bien lo explica Jordana, es "la primera obra publicada en España que conocemos entre las que reflejan las ideas inspiradoras de dicha ciencia de la policía. . .".³⁷ Romá y Rossell leyó el tomo I de las *Instituciones* de von Biefeld, versión de De la Torre y Mollinedo, al que cita en el prefacio. La influencia del alemán en el español puede, por lo dicho, ser sospechada certeramente por el lector. El mismo autor define a su obra como una "especie de catecismo para gobernantes", que juzga útil para establecer las normas básicas para contener y remediar la decadencia de un Estado.

Su relación con la ciencia de la policía es tan próxima como su vinculación temática a otros géneros de discurso administrativo, tales como la razón de Estado, los consejos de príncipes musulmanes y cristianos y, todavía más estrechamente, con los tratados financieros otomanos dedicados al estudio del eclipse económico, político y social del Sultanato. Tal es la razón por la cual situamos el texto de Romá como pariente de los libros de policía, pero no como pertenecientes estrictamente a los mismos. Esto justifica que sólo abordemos lateralmente la obra de Romá y Rossell.

El autor catalán, que como ya se observó, ha destinado su estudio a establecer las causas de la decadencia de los estados y a proponer los medios para darle solución, dice entonces que "la ciencia del gobierno mantiene a los grandes Imperios, y eleva a los pequeños".³⁸ Ella enseña

³⁷ *Ibid.*, p. XV.

³⁸ Romá y Rossell, *Las señales de la felicidad de España y medios de hacerlas eficaces*, p. 2.

a remediar los errores cuando se han cometido, y mejor todavía, a prevenir la ruina de los países. La ciencia del gobierno debe ser aprendida durante la juventud y estudiarse toda la vida. Así, el gobierno que tenga los mejores hombres de Estado, será el más poderoso. Pero el estudio de la ciencia del gobierno debe extenderse al análisis de la agricultura, las fábricas y el comercio, lo que le emparenta con la ciencia de la policía. El libro está integrado por cinco capítulos: 1) De la población; 2) De la agricultura; 3) De las fábricas y manufacturas; 4) Del comercio interior, 5) Del comercio exterior. En las conclusiones hace seis proposiciones relativas al progreso de los estados o bien para evitar su declive, y que son las relativas a la idea de lo que es el progreso mismo; la educación pública; el premio a los méritos; la integración nacional de las provincias; la integración en general y el patrocinio público. Estas propuestas, obviamente, tratan en especial del Estado español que estaba precisamente indicando la proximidad de una situación acelerada de descomposición.

Valentín de Foronda

En contraste al libro de Francisco Romá y Rossell, *Cartas sobre la policía* es una obra típica de la materia que estamos tratando. Su autor, Valentín de Foronda, fue un pensador prolijo que elaboró otros documentos que, como dice Jordana, tienen alguna vinculación con la ciencia de la policía: *Cartas sobre el Banco de San Carlos* (Madrid, 1787); *Cartas sobre los asuntos más exquisitos de la economía política y sobre las leyes criminales*, en dos volúmenes (Madrid, 1787-94); y *Miscelánea o colección de varios discursos* (Madrid, 1787 y 1793). Debemos recordar su traducción parcial de las *Instituciones* de von Biefeld, que comprenden los señalamientos del Barón sobre España y Portugal.³⁹

Entre las cosas dignas de mencionarse de la persona de Foronda, es que participó en la guerra de independencia de Estados Unidos y que era un hombre de vocación progresista, lo que le acarreó ser detenido en varias ocasiones. Sus *Cartas*, elaboradas entre 1793 y 1800, fueron víctimas de la Inquisición cuando se publicaron originalmente en 1801, y de lo cual da constancia en la página 5 de la versión de 1820, que consultamos. Dato curioso es que de las ocho epístolas que comprende la obra, la séptima está puesta hasta el final. Don Valentín explica como motivo, en la p. 281, la pérdida de la misma ocurrida durante las persecuciones de que fue objeto en el año de 1814.

³⁹ Jordana de Pozas, *op. cit.*, pp. XVI.

Foronda comienza su obra con una reflexión: "no basta para labrar la felicidad de los habitantes de un país, edificar una constitución sabia, sobre los sólidos fundamentos de la propiedad, la seguridad, la libertad ordenada, e igualdad ante la ley; ni el ser gobernados, por los corolarios, que se deducen de unos principios tan respetables; sino que es preciso también en cuanto sea posible, la periferia de las comodidades, y de los goces lícitos entre todos los coasociados del pacto constitucional; esto es, los ciudadanos, para cuya verificación se requiere el establecimiento de una buena *policía*; sin embargo, se han dedicado pocos a escribir sobre tan importante asunto".⁴⁰ Cita entonces a Delamare, del cual ya dijimos la opinión que tenía, al Presidente Vitri, al que llama "poco interesante" y no señala título; la obra de Biefeld, "que tiene algún mérito", y la Enciclopedia metódica, en la que ha encontrado cosas excelentes que ha copiado.

Agrega que no es asunto de vanidad en él, hablar de todos los ramos de la policía, ni el haberlo hecho con acierto. "Mi vanidad, si se puede llamar tal, se ciñe a la complacencia de pensar en que tal vez lograré la dulce satisfacción de excitar los deseos de algunas personas laboriosas a que se empeñen en el importante estudio de la policía. . .".⁴¹ En esto, Foronda logró su propósito; aunque somos pocos, estamos ciertamente muy interesados en el estudio de la ciencia de la policía.

El autor de las *Cartas* considera a su libro apto para los responsables de los ayuntamientos constitucionales, los jefes políticos y las juntas provinciales, bajo la Constitución de Cádiz a la que dedica fervorosas alabanzas. En 1801, continúa hablando, menciona que sintetizó sus *Cartas* para que sirvieran de guía a los intendentes, corregidores y alcaldes, tomando en consideración que éstos, por sus ocupaciones, no tenían tiempo de recordar lo que antes habían aprendido en los libros; es decir, formula un manual administrativo para el ejercicio práctico de la policía; Sus *Cartas* tienen ese espíritu: exponer consejos prácticos que ayudarán a recuperar la memoria sobre cosas sabidas por los funcionarios públicos; "en una palabra, de una especie de señales que los condujeren, siempre que se tratara de proveer a los pueblos de víveres, de salud en general; de las comodidades y adornos de las ciudades; de algunas providencias favorables a la agricultura, industria y comercio, y a la seguridad y propiedad de los bienes de mis compatriotas".⁴²

La obra de Foronda es la más moderna de las viejas obras de la

⁴⁰ Foronda, *Cartas sobre la policía*, p. 3.

⁴¹ *Ibid.*, p. 4.

⁴² *Ibid.*, p. 8.

ciencia de la policía; hay en ella un espíritu de progreso, como dijimos, pero también de sentido de libertad frente al absolutismo decadente. En las *Cartas* hay ya el espíritu constitucional que encierra la esencia de la ciencia de la administración del moderno Estado burgués de derecho.

Otros estudios hispánicos

Pero la ciencia de la policía en España tiene otras vías de desarrollo, si no tan conspicuas como las de la propia ciencia de la policía. Nos referimos al derecho público y a otras líneas de estudio de la administración pública.

Comenzaremos con Juan Esteban Putter y sus *Instituciones jurídicas públicas alemanas*, cuya tercera edición en Gotinga apareció en 1782. Este autor alemán es importante para España, dice Baena del Alcázar, porque si bien es cierto que no ha sido probado que su obra se consultara en España, si es al menos de relevancia para compararla con los estudios españoles, particularmente por su aporte al análisis de las regalías y a la policía. Putter trata con profundidad las regalías de los príncipes, a las que divide en generales y particulares, si bien las considera asimismo plasmadas en la justicia, la regalía criminal y la policía. Por cuanto a la policía, ésta es concebida como la capacidad de restringir la libertad por medio de la prohibición de actos contrarios al orden y la imposición de obligaciones de hacer, dice Baena del Alcázar sobre Putter.⁴³

El jurista francés Domat sí influyó positivamente el pensamiento español. Su *Derecho público* fue traducido al castellano en 1784 por el doctor Trespalacios, si bien nuestro conocido Puig y Gelibert también se había propuesto hacerlo, lo que no ocurrió. Nos interesa hacer énfasis en lo relativo a policía, a la cual Domat la concibe de manera amplia, incluyendo la soberanía, los empleos, la hacienda y en general las diferentes manifestaciones del poder del Estado, nociones que forma en paralelo a las materias del derecho público.⁴⁴

Veamos ahora a los estudiosos españoles. Comenzaremos con Olmeda y León, y sus *Elementos de derecho público de la paz y la guerra*, publicados en Madrid en 1771. Parte de la idea de elaborar un texto introductorio en el cual se registren los aportes del pasado, entre los que Baena del Alcázar piensa que Olmeda y León ha considerado la *Política*

⁴³ Baena del Alcázar, *Los estudios sobre administración en la España del siglo XVIII*, p. 46.

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 47-48.

de Castillo de Bovadilla. Centra su análisis Olmeda y León en las regalías de la majestad y de allí estudia lo que llama el buen gobierno, entre lo que considera la religión, justicia, policía, agricultura, comercio, moneda, cambio, comunicaciones y emigración, así como todo aquello que se relaciona con los medios por los cuales se logra el poder y la gloria de la nación.⁴⁵

La *Verdadera idea de un príncipe formada de las leyes que tienen relación al derecho público* de López de Olivier, escrita en 1786, a la que Baena del Alcázar encuentra tan emparentada con los Consejos de Príncipes, aporta al estudio de la policía en España. López de Olivier comienza por decir que es derecho del rey gobernar, de los que se derivan sus regalías sobre las funciones del Estado. Entre éstas está la policía o arreglo de los lugares públicos, tales como mares, ríos, navegación, pesca y caminos públicos. "La policía comprende aquellas cosas que miran al gobierno o buen orden y al castigo de los delitos".⁴⁶ Asimismo, propone el establecimiento de tribunales de policía para la procuración de la seguridad, limpieza y precio de los comestibles; de los medios y precauciones para evitar incendios, inundaciones, alborotos, compañías y asambleas secretas; limpieza del pueblo, buena dirección de las calles, alumbrado, empedrado, paseos públicos, bancos y asientos.⁴⁷

Ramón Lázaro Dou y Bassols fue, sin embargo, el más grande estudioso español de derecho público del siglo XVIII, si bien su *Derecho público interno* se editó en nueve tomos entre 1800 y 1804. Para Dou y Bassols la policía tiene una doble acepción; la primera, genérica, se refiere al orden del Estado; la otra, específica, para referirse al aseo, limpieza, curiosidad, buena crianza y urbanidad, en fin, aquellas providencias que miran al bienestar, la comodidad y la seguridad de las personas. La policía, por extensión, se refiere a la seguridad, a saber, la vigilancia de los caminos y despoblados, prohibición del uso de armas, vigilancia de mesones y tabernas, etc.; salud: contagios, epidemias, venenos, etc.; conservación de bienes: vigilancia de fuegos artificiales y extinción de incendios; aseo: ornato y obras públicas; y comodidad: reglamentación del trabajo de artífices de oficios ruidosos o que generan malos olores, uso de aguas, así como diversiones tales como los conciertos, teatros y carnavales.⁴⁸

⁴⁵ *Ibid.*, p. 52.

⁴⁶ Citado por Baena del Alcázar, *op. cit.*, p. 55.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 56-70.

Una obra de título interesante, *Resolución universal sobre el sistema económico y político más conveniente a España*, publicado en 1789 por Francisco Javier de Peñaranda y Castellana, dice algunas cosas sobre la policía, por ejemplo, que se refieren a la salud, quietud y hermosura de los pueblos, y cita en su trabajo a nuestro conocido Barón de Biefeld. Baena del Alcázar es de la idea que Peñaranda y Castellana es sobre todo un arbitrista tardío.⁴⁹

Toca el turno a Pereyra y su *Ensayos sobre la ciencia del buen gobierno* (Cádiz, 1811). Trata a la policía con mayor profundidad que Peñaranda y Castellana. Pereyra dice que la policía es al punto más interesante de la ciencia del gobierno y sobre el cual existe gran ignorancia. Divide a la policía en policía civil y policía política, tocando a ésta lo relativo a la seguridad del Estado. Por su objeto, la policía se relaciona por la seguridad de los ciudadanos, la libertad, la industria, el recreo, la persecución de delincuentes, etc. Define a la policía de la siguiente manera: "comprende el conocimiento de los recursos, impedir la ociosidad, velar por la seguridad, conocer la opinión, vigilar las diversiones, cuidar de los hospicios y de las cárceles".⁵⁰

Finalizamos la exposición de este apartado con el trabajo titulado *Tratado de policía en general* (Barcelona, 1833), cuyo autor sólo deja sus iniciales: A.F. de Z. y W. Baena del Alcázar lo considera carente de interés, pero agrega que el concepto de policía que se desarrolla es en un principio el que se sustentaba en el siglo XVIII, si bien luego lo restringe al sentido de policía de seguridad.

El año de 1833 es un hito en la historia del pensamiento español e hispanoamericano, porque en él aparece el último tratado de policía y a su vez el precursor de la ciencia de la administración hispánica ha comenzado sus actividades académicas: Javier de Burgos. "Como afirma Jordana de Pozas, Javier de Burgos y Oliván, vueltos ya de espaldas a todo lo español, no continúan la tradición de una ciencia, sino la que introducen, por lo que ignoran a los autores anteriores".⁵¹ Baena del Alcázar dice que su estudio debe terminar aquí porque ha nacido un nuevo período. Nosotros creemos que tiene toda la razón; y sin embargo se trata de la renovación de un viejo proceso que dio comienzo en el siglo XVI y que, implicando la defunción de las ciencias camérales y de la doctrina de la policía, es asimismo el acta de nacimiento de la moderna ciencia de la administración.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 108.

⁵⁰ Citado por Baena del Alcázar, *op. cit.*, p. 109.

⁵¹ Baena del Alcázar, *op. cit.*, p. 111.