

# Ministerio del Interior

DOS SIGLOS DE HISTORIA





# Ministerio del Interior

DOS SIGLOS DE HISTORIA



Primera edición: junio de 2015

**Autores:**

José Rafael Rojas Juárez

Rosana de Andrés Díaz

**Apoyo en la documentación y selección fotográfica:**

M<sup>a</sup> Teresa Piris Peña

Elisa Avilés Betegón

**Fotografías de la cubierta:**

Pablo Vázquez Borragán

Cubierta anterior: fachada del edificio del Paseo de la Castellana, n.º 5

Cubierta posterior: fachada del edificio de la calle Amador de los Ríos, n.º 7

**Fotografías de ministros del Interior y de la Dirección General de la Policía de la Parte I (páginas 36, 41, 44, 47, 52-53, 55, 67-68, 72, 77, 79, 82, 89, 94, 134, 141, 153, 157, 166-167, 172, 175, 188, 190, 195, 205, 212 y 231):**

Pablo Vázquez Borragán

**Fotografías actuales de la Parte II:**

Pablo Vázquez Borragán

José Rafael Rojas Juárez

Rosana de Andrés Díaz

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado

<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

**Edita:**



© Ministerio del Interior

NIPO (ed. en papel): 126-15-052-5

NIPO (ed. en línea): 126-15-053-0

ISBN: 978-84-8150-316-6

Depósito legal: M-15212-2015

*Impreso en España - Printed in Spain*

**Impresión:**

Composiciones RALI, S.A.

Costa, 12-14, 7.<sup>a</sup> – 48010 BILBAO

Queda estrictamente prohibido cualquier uso (copia, reproducción, impresión, distribución) total o parcial no autorizado.



# Índice

Presentación . . . . .	9
Prólogo . . . . .	13
Nota de los autores . . . . .	15

## PARTE I. BREVE HISTORIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

---

Antecedentes . . . . .	21
Reinado de Fernando VII . . . . .	25
Guerra de la Independencia (1808-1814) . . . . .	25
El Estatuto de Bayona de 1808: creación del Ministerio del Interior. . . . .	26
La Constitución de Cádiz de 1812: creación de la Secretaría del Despacho de la Gobernación para la Península e Islas Adyacentes . . . . .	30
Restauración Fernandina (1814-1820). Supresión de la Secretaría del Despacho de la Gobernación. . . . .	33
El Trienio Liberal (1820-1823). Reaparece la Secretaría del Despacho de la Gobernación . . . . .	34
La Década Ominosa (1823-1833). El efímero Ministerio del Interior de la Península y Ultramar. Creación de la Policía . . . . .	37
Últimos días de Fernando VII. La necesidad de creación de un departamento de lo Interior: el Ministerio de Fomento . . . . .	40
Reinado de Isabel II. . . . .	44
Regencia de María Cristina de Borbón (1833-1840). Del Ministerio de Fomento al Ministerio del Interior, y creación de la Subsecretaría del Interior. Del Ministerio del Interior al Ministerio de la Gobernación. Creación de los Gobiernos Civiles . . . . .	44
Regencia de Baldomero Espartero (1840-1843) . . . . .	50
Mayoría de edad de Isabel II. Década Moderada (1844-1854). Creación de la Guardia Civil . . . . .	51

El Bienio Progresista (1854-1856) . . . . .	62
La Unión Liberal (1856-1868) . . . . .	64
<b>Sexenio Revolucionario.</b> . . . . .	<b>70</b>
Gobierno provisional (1868-1871) . . . . .	71
Reinado de Amadeo I (1871-1873) . . . . .	73
I República (1873-1874) . . . . .	74
<b>La Restauración.</b> . . . . .	<b>77</b>
Reinado de Alfonso XII (1874-1885). Creación de la Dirección General de Seguridad . . . . .	77
Reinado de Alfonso XIII (1885-1931). Regencia de María Cristina de Habsburgo-Lorena (1885-1902). Mayoría de edad de Alfonso XIII . . . . .	82
Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930). Supresión y restablecimiento de los departamentos ministeriales. Gobierno de Dámaso Berenguer y Fusté (1930-1931). Gobierno de Juan Bautista Aznar y Cabañas (1931) . . . . .	109
<b>II República</b> . . . . .	<b>120</b>
Gobierno Provisional (1931) . . . . .	120
Bienio Reformista (1931-1933). Creación de la Inspección General de la Guardia Civil . . . . .	124
Bienio Radical-Cedista (1933-1935) . . . . .	131
Frente Popular (1936) . . . . .	137
Guerra Civil . . . . .	137
El Ministerio de la Gobernación del bando republicano (1936-1939) . . . . .	138
Los Ministerios de Orden Público, Interior y Gobernación del bando nacional (1938-1939) . . . . .	143
<b>Dictadura de Franco</b> . . . . .	<b>148</b>
La autarquía (1939-1959). Del Servicio de Política Interior a la Dirección General de Política Interior. De la Inspección General a la Dirección General de la Guardia Civil . . . . .	148
El desarrollismo (1959-1975). Creación de la Secretaría General Técnica, de la Jefatura Central de Tráfico y de la Subdirección General de Protección Civil . . . . .	156
<b>Transición y Democracia. Reinado de Juan Carlos I.</b> . . . . .	<b>171</b>
Presidencia de Carlos Arias Navarro (1975-1976) . . . . .	172

Presidencia de Adolfo Suárez González (1976-1981). Del Ministerio de la Gobernación al Ministerio del Interior. Creación de la Dirección General de la Policía. De la Subdirección General a la Dirección General de Protección Civil . . . . .	174
Presidencia de Leopoldo Calvo-Sotelo y Bustelo (1981-1982). . . . .	191
Presidencia de Felipe González Márquez (1982-1996). Del Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia e Interior. . . . .	194
Presidencia de José María Aznar López (1996-2004). De nuevo, el Ministerio del Interior. Creación de la Secretaría de Estado de Seguridad y de la Dirección General de Instituciones Penitencias . . . . .	214
Presidencia de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011). Creación de la Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería y de la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo. De la Dirección General a la Secretaría General de Instituciones Penitencias . . . . .	232
Presidencia de Mariano Rajoy Brey (2011-2014). . . . .	250
Reinado de Felipe VI. . . . .	270
Presidencia de Mariano Rajoy Brey (2014-2015) . . . . .	270
Conclusiones . . . . .	272

## **PARTE II. SEDES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR**

---

Real Casa de Correos (Puerta del Sol, n.º 7) . . . . .	279
Palacio de los Condes de Casa Valencia (Castellana, n.º 5). . . . .	285
Palacio del Marqués de Argüeso y de Bassecourt (Amador de los Ríos, n.º 7) . . . . .	299
Otras sedes del Ministerio del Interior. . . . .	310
Agradecimientos . . . . .	311
Bibliografía . . . . .	313



# Presentación



La publicación de este libro culmina un proyecto destinado a dar a conocer la historia del Ministerio del Interior y a celebrar sus doscientos años de existencia.

El Ministerio tiene su origen en la Secretaría del Despacho de Gobernación de la Península e Islas Adyacentes creada por la Constitución de 1812, que empezó a ejercer sus funciones, en el contexto de la Guerra de la Independencia, en los territorios no ocupados y en los sucesivamente recuperados al invasor francés hasta el fin del conflicto en 1814, en que ya pudo desplegar plenamente sus competencias en toda la nación. Seis años antes, el Estatuto de Bayona había creado el Ministerio del Interior como departamento central de la administración extranjera.

Con la breve excepción del Trienio Liberal, entre 1814 y 1831 no existe un departamento de lo Interior. Es en 1832, bajo el reinado de Fernando VII, cuando se crea el Ministerio del Interior, si bien bajo la denominación de «Fomento» pues se quería huir tanto del término «Interior» como de «Gobernación», que recordaban a la invasión napoleónica y a los liberales de Cádiz, respectivamente.

El Ministerio del Interior ha sido testigo privilegiado y partícipe de los más importantes acontecimientos políticos y sociales de la reciente historia de España, y por sus dependencias han pasado muchos de los principales protagonistas de la vida nacional. Narváez, Posada, Cánovas, Mon, Sagasta, Pi y Margall, Fernández Villaverde, Dato, Romanones, Allendesalazar, Maura, Canalejas, Portela Valladares o Negrín, así como en la actualidad Mariano Rajoy, llegaron a la Presidencia del Gobierno tras haber estado al frente del Ministerio del Interior o de Gobernación, en tanto que denominaciones alternativas que se fueron sucediendo en el tiempo en función del respectivo programa de gobierno. Otros destacados políticos añadieron a su currículo la titularidad del Ministerio del Interior, como Javier de Burgos, Argüelles, Fermín Caballero, Ríos Rosas, Silvela, Moret, Calvo Sotelo, Martínez Barrio, Fraga, Martín Villa, Belloch, Mayor Oreja o Pérez Rubalcaba.

El Ministerio del Interior nació con la vocación de servir a la plena gobernabilidad de la nación y, por tanto, de ejercer innumerables competencias para procurar el bienestar de

las personas y el progreso de la sociedad en su conjunto, para lo cual contó desde 1834 con un órgano de singular importancia, la Subsecretaría. Con el tiempo se fueron perfilando sus funciones, más centradas en la seguridad y el orden público, cuyo mantenimiento han garantizado dos instituciones básicas para este Departamento, la Policía y la Guardia Civil. Su exitosa trayectoria desde el siglo XIX hasta la actualidad ha permitido configurar unas modernas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, ampliamente reconocidas en su prestigio y profesionalidad por toda la ciudadanía española. Su actuación alcanza desde el control de las fronteras y la garantía del orden público hasta los servicios de emergencias y la protección de la naturaleza.

Desde sus orígenes el Ministerio del Interior asumió la gestión de los procesos electorales, hoy bajo la dependencia de la Dirección General de Política Interior, y el control de los establecimientos penitenciarios de forma intermitente. En 1959 se creó la Jefatura Central de Tráfico, y en 1960 la Secretaría General Técnica y la Subdirección General de Protección Civil, antecedente directo de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias. En 1977, durante la Transición, se facultó la creación de nuevos órganos de dirección política en los ministerios, las secretarías de Estado, si bien no es hasta 1996 que se creó la Secretaría de Estado de Seguridad, elevándose el nivel de la precedente Dirección de la Seguridad del Estado. Tras más de un siglo, en 1994 se recuperaron las competencias sobre la gestión penitenciaria, como efecto derivado de la fusión de los ministerios del Interior y de Justicia, creándose la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que en 2006 se convirtió en Secretaría General. En 1996 se estableció el primer órgano, con nivel de subdirección general, para atender de forma integral a las víctimas del terrorismo, que se transformó en 2006 en la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, año en que también se creó la Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería.

El Ministerio del Interior es hoy el órgano superior encargado de ejecutar la política del Gobierno en materia de seguridad ciudadana, de protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas, y de dirección y coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que han llegado a ser en la actualidad, tanto la Guardia Civil como la Policía, auténticos referentes internacionales de cuerpos de seguridad. Otras importantes competencias departamentales se refieren a la seguridad privada, el régimen policial de extranjería, las instituciones penitenciarias, el asilo y refugio, el registro de partidos políticos y de asociaciones, los procesos electorales, la protección civil, el tráfico y seguridad vial y la atención de las víctimas del terrorismo. Su estructura, asentada en la Secretaría de Estado de Seguridad y en la Subsecretaría, permite hablar de una organización eficaz, abierta, transparente y accesible a los ciudadanos.

Por primera vez se pone a disposición de todos una obra completa sobre la historia del Ministerio del Interior, que permitirá conocer sus precedentes, su creación y primeros pasos en la convulsa España de los años 1808 a 1814, los momentos más decisivos de los siglos XIX y XX y su situación actual, en la que podemos contemplar a este Departamento como un instrumento básico del Estado de Derecho en tanto que garante del orden, las libertades y la paz social.

Sirva también este libro de homenaje y agradecimiento a cuantas autoridades y funcionarios han trabajado durante estos dos siglos en el Ministerio del Interior, protegiendo los

derechos y libertades, garantizando la seguridad ciudadana y prestando servicios esenciales a los ciudadanos para alcanzar una sociedad más segura, justa y solidaria. Especialmente quiero recordar a los servidores públicos que a lo largo de todo este tiempo, con una mención especial a los que fueron víctimas de los diferentes tipos de terrorismo habidos, dieron su vida en acto de servicio por España y por los españoles.

JORGE FERNÁNDEZ DÍAZ  
*Ministro del Interior*



# Prólogo



La relevancia del Ministerio del Interior dentro de la Administración General del Estado y su proyección de servicio sobre la sociedad española no había tenido reflejo hasta el momento en una obra institucional de carácter global que diera a conocer su historia y realidad actual. A propuesta de los autores, que no dudé en impulsar, se iniciaron los trabajos para cubrir este vacío.

La propuesta comprendía un ambicioso planteamiento que ha sido imposible plasmar en un solo volumen. Se trataba de ofrecer, por un lado, la identidad e imagen de todos cuantos fueron ministros del Interior, junto con su biografía y gestión al frente del Departamento, y por otro, la historia misma de éste en el respectivo contexto social

y político, su organización y competencias, así como la descripción de los edificios que le sirvieron de sede.

El libro que se presenta se centra en estos últimos contenidos, por lo que queda para el futuro la labor de reunir en una única obra a cuantos fueron titulares del Ministerio del Interior y de describir su trayectoria personal, profesional y política.

De esta manera, el libro queda estructurado en dos partes.

La primera ofrece un relato riguroso sobre el devenir del Ministerio del Interior desde su creación hasta la actualidad, en la que se ofrece la identidad de sus titulares y periodo de mandato, así como su estructura y competencias, que evolucionaron desde un ámbito material de actuación comprensivo de la plena gestión de lo interior hasta otro centrado en la seguridad pública como eje esencial. Y todo ello se hace teniendo en cuenta el marco político, social y económico en que tienen lugar los hechos más decisivos para el Departamento, tomando como referencia periodos de nuestra historia claramente reconocibles.

El texto se acompaña de distintas imágenes destacadas y de una galería de retratos de aquellos ministros cuyo nombramiento o gestión ha sido más relevante. Ésta comprende los cuadros realizados por el pintor sevillano Esquivel en el siglo XIX y los de distintos

autores realizados a lo largo del tiempo, incluido el periodo democrático que arranca en 1977. No obstante, la galería de ministros de esta última etapa está incompleta, ya que no se realizó ningún encargo a partir de la VI Legislatura, cuando fue Ministro del Interior Jaime Mayor Oreja.

La segunda parte consiste en una breve pero amena descripción histórica, arquitectónica y artística de las tres principales sedes del Departamento en Madrid: la Real Casa de Correos, en la Puerta del Sol 7; el Palacio de los Condes de Casa Valencia, en el Paseo de la Castellana 5; y el Palacio del Marqués de Argüeso y de Bassecourt, en la calle Amador de los Ríos 7. El Ministerio de la Gobernación se trasladó en 1847 a la Real Casa de Correos, y allí permaneció hasta 1939, en que ya sólo quedó la Dirección General de Seguridad. Los dos palacios a que se ha hecho referencia fueron construidos en los siglos XIX y XX, respectivamente, para servir como residencias nobiliarias, si bien distintas vicisitudes terminaron por convertirlos en dependencias administrativas de organismos del Estado, entre ellos, del Ministerio del Interior.

Aunque el libro constituye una mera aproximación a los orígenes del Ministerio del Interior y a su evolución posterior, no por ello renuncia a ser una obra de referencia para el conocimiento de este Departamento que, a su vez, estimule la realización de estudios de mayor profundidad.

A través del mismo, en definitiva, se realiza un ejercicio de transparencia por cuanto se traslada a la ciudadanía información sobre la historia y la vida actual del Ministerio, su configuración y funciones, y se dan a conocer mediante imágenes los espacios en los que autoridades y funcionarios desarrollan sus actividades a diario. Abrir este libro es abrir la puerta misma del Ministerio del Interior, cuyas dependencias son patrimonio de los ciudadanos y cuyo personal está al servicio de todos ellos.

Quisiera destacar que los autores han trabajado de forma completamente altruista, por lo que su labor no ha generado ningún gasto para el Ministerio. En este sentido, el libro sólo ha tenido el coste de edición imprescindible para asegurar la calidad de una obra de esta naturaleza.

Los más de doscientos años recorridos en el libro demuestran el esfuerzo realizado por dichos autores, ambos funcionarios destinados en la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior. Han sido muchas las horas que han invertido en la búsqueda de fuentes, selección de documentos y fotografías, redacción de textos o visitas tanto a instituciones culturales como a los propios centros directivos del Departamento, entre otras muchas tareas, por lo que, en nombre de todos cuantos trabajamos en esta organización, les agradezco su dedicación y les felicito por el resultado obtenido.

LUIS AGUILERA RUIZ  
*Subsecretario del Interior*

# Nota de los autores

La publicación de esta obra constituye la consumación de una idea proyectada en 1996 pero que, por distintas circunstancias, no encontró entonces su debido desarrollo. Que se concibiera este proyecto hace tanto tiempo no puede considerarse extraño si se tiene en cuenta que en aquel año comenzó una nueva etapa en el Archivo General del Ministerio del Interior. Una parte importante de su gestión se orientó a conservar, organizar, describir y difundir unos fondos documentales que, por aquel tiempo, se encontraban acumulados de forma dispersa y desordenada, pero que sin duda eran de gran importancia para la historia de España y sobre los que había una expectativa de consulta por parte de investigadores, profesionales y ciudadanos en general que después se reveló continua y abundante. A raíz de este plan de trabajo, y de la gran cantidad de información que se reunió para organizar correctamente el Archivo General y conocer la procedencia de sus fondos documentales, fue cuando se pensó en difundir la historia del Ministerio. Resultó imprescindible consultar primero las útiles obras parciales que existían al respecto, detectar sus lagunas, recabar los decretos de estructura, identificar las competencias del Departamento y los procedimientos y series documentales en las que se plasmaban. Esta labor era compleja si se atiende a que, además, ciertos fondos documentales del Ministerio ya habían sido transferidos al Archivo General de la Administración y al Archivo Histórico Nacional, en lo que se refiere a los servicios centrales, y a algunos Archivos Históricos Provinciales, en cuanto a sus unidades periféricas. Aunque la tarea era de gran envergadura, fueron otras metas y prioridades del Archivo las que hicieron que el proyecto se desacelerara de forma casi natural.

Tuvieron que pasar muchos años hasta que, a principios de 2014, se nos permitió y animó a retomar el proyecto y a darle un renovado y definitivo impulso. Nuestra trayectoria profesional en el Ministerio, el trabajo diario sobre su historia pasada y presente y el convencimiento sobre la utilidad de la obra nos convenció de que era el momento.

Inmediatamente después de recibir el encargo, casi de forma espontánea quedaron distribuidas las funciones entre nosotros, dando lugar a una fluida colaboración, como también desde el principio establecimos las líneas de trabajo y el enfoque necesario, fijando unos límites lógicos y realistas. El resultado es una obra de carácter general y equilibrada en cuanto a sus contenidos, que analiza todas las etapas de la historia departamental, pero que, por razones obvias, no puede por menos que ser una síntesis de la misma. Es decir, la idea de concentrar en un solo volumen la historia del Ministerio del Interior, con ser ambiciosa, no puede más que plasmarse en un simple resumen del intenso protagonismo que este Departamento ha tenido en España.

En todo caso, creemos desde la humildad que este planteamiento no le resta valor a la labor realizada, y más si se aprecia que los escasos estudios que hasta la fecha se han rea-

lizado sobre el Ministerio del Interior, globalmente considerado, se pueden estimar parciales e incompletos, centrados en su mayoría en analizar sus orígenes en los albores del siglo XIX. Mucho se ha escrito sobre sus distintos ámbitos de actuación, en particular, sobre la Policía, la Guardia Civil o las instituciones penitenciarias, pero ningún trabajo ha cubierto de forma completa la existencia del Ministerio desde sus comienzos hasta la actualidad.

En consonancia con lo expuesto, nuestro objetivo ha sido presentar las circunstancias de la creación del Ministerio del Interior, la evolución histórica de sus estructuras organizativas y competenciales, los principales logros legales y los ministros que han ejercido su titularidad. Para ello hemos situado cada período de la historia del Ministerio en su contexto político, social y económico de manera muy somera, con la única finalidad de que el lector capte mejor la época de referencia, pero sin pretender en absoluto ser exhaustivos ni entrar en valoraciones críticas que, desde luego, exceden el propósito de la obra.

En este punto es necesario que efectuemos algunas aclaraciones, porque esta obra, cerrada a 31 de marzo de 2015, ha constituido una lenta actividad en la que han sido necesarias sucesivas comprobaciones en distintas fuentes, en la misma línea de dificultad que ya ha quedado expuesta.

Respecto de los ministros contábamos con un excelente punto de partida, la publicación de José Ramón Urquijo Goitia, del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, sobre *Gobiernos y ministros españoles en la Edad Contemporánea*, al que desde aquí agradecemos su disposición para resolver las dudas que se nos planteaban. Hemos contrastado datos con documentos y con las publicaciones oficiales, como el *Diario de Sesiones de las Cortes*, *La Gaceta de Madrid*, la *Guía de Forasteros* y el *Boletín Oficial del Estado*. En algunos casos, las publicaciones oficiales contenían erratas en los nombres de los titulares e incluso en el de los departamentos, que han sido debidamente comprobadas y corregidas.

Hemos optado por incluir hasta cierta época, además de a los ministros titulares, a los interinos, ya que en algunas ocasiones ejercieron el poder de forma efectiva, tomando importantes decisiones, mientras que en otras se trataba del propio presidente del Gobierno, o lo sería después, o de ministros titulares de otras carteras de gran influencia personal y política. Los ministros eran sustituidos cuando salían de viaje o se encontraban enfermos. Incluso una vez nombrados, hasta que se desplazaban desde allí donde estuvieran, era designado un interino, hecho éste que tuvo cierta importancia hasta que el desarrollo del transporte y las comunicaciones hizo innecesario el nombramiento de un suplente.

Tampoco debe sorprendernos cierta discontinuidad en las fechas de nombramiento y cese de algunos ministros, o el solapamiento de las mismas en dos ministros a la vez. Nuestra historia contemporánea es lo suficientemente compleja en cuanto a conflictos bélicos, sucesión de gabinetes y cambios de régimen como para entender que, en ocasiones, convivieron titulares nombrados por dos gobiernos coexistentes. En otras, no ha sido posible encontrar la fecha de nombramiento o del cese, que por razones desconocidas no fue publicada, aunque se deduce del nombramiento de un sucesor, de la firma de decretos o de expedientes personales conservados en el Archivo General del Ministerio del Interior, en el Archivo General de la Administración o en el Archivo Histórico Nacional.

Otra aclaración importante es la referida a la denominación del cargo del responsable del ministerio y de este mismo. Habida cuenta que sobre todo durante la primera mitad del siglo XIX se empleaba indistintamente la denominación «Secretaría de Despacho» y «Ministerio», hemos decidido simplificar el problema refiriéndonos, en general, a «Ministerio». Debido también a que a lo largo de dos siglos han variado notablemente normas legales y costumbres en la organización del poder, en lo que se refiere a la identificación de gabinete o equipo ministerial, hemos seguido el criterio establecido por Urquijo Goitia según el cual se señala un cambio cuando se nombra un nuevo primer secretario de Estado y del despacho o presidente del Consejo de Ministros, siempre y cuando no se trate de un nombramiento interino.

Por lo que respecta a las diferentes estructuras y funciones ministeriales, ha sido ineludible entrar en la minuciosidad. La amplitud e importancia competenciales que el Ministerio ha ejercido durante estos dos siglos no podía ser contemplada salvo si entrábamos en detalles. Esperamos que el lector lo entienda y aprecie. Hemos sido más prolijos hasta el final del reinado de Alfonso XIII para que se comprenda de forma clara de dónde viene el Ministerio y su papel en la gobernación de España y en la creación y desarrollo de otros ramos administrativos. Por el contrario, lo hemos sido menos en las décadas posteriores, por evidentes razones de cercanía temporal. Nos hemos detenido con mayor detalle en los ámbitos que siempre han pertenecido a Gobernación, como la materia electoral y su inevitable ligazón con los partidos políticos y especialmente cuando se recorre el periodo de la Restauración y sus sucesivos comicios. También ofrecemos una constante referencia al desarrollo que han tenido la Policía y la Guardia Civil, desde su creación en el siglo XIX, y su función primordial de mantenimiento de la seguridad, que con el tiempo ha conformado el núcleo esencial del Ministerio del Interior. De igual forma se destaca el papel sobre los territorios provinciales y locales, cuyas instituciones eran controladas por Gobernación bajo la genérica competencia de «administración local», que incluía la de gobernación provincial, y que le habilitaba, entre otras actuaciones, al nombramiento de gobernadores civiles y alcaldes. Después de la Constitución de 1978, el desarrollo del Estado autonómico y la virtualidad del principio de autonomía local mermaron tales competencias, que ya se limitaron a funciones de coordinación interadministrativa, para finalmente perderse con la entrada en vigor de la Ley de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado de 1997, y la consiguiente supresión de los gobiernos civiles y la adscripción de las subdelegaciones del Gobierno al Ministerio de Administraciones Públicas. Igualmente mencionamos otras importantes funciones como las relativas a correos y comunicaciones, sanidad o beneficencia, cuya inclusión dentro de Interior puede resultar hoy llamativa. Por último, otras competencias se consolidaron o incorporaron en el siglo XX, como las de tráfico, protección civil o atención a víctimas del terrorismo, mientras que las instituciones penitenciarias, en origen vinculadas a Gobernación, se perdieron en el siglo XIX y se recuperaron cien años después.

Comprendemos que la lectura puede resultar difícil en algunas de las épocas tratadas, en particular, en aquellas más recientes por las continuas pero inexcusables reseñas normativas, organizativas y de fechas, cuyo objetivo no es otro que el de contribuir a que este libro pueda ser coherente en cuanto a obra de referencia y consulta.

Sin perder tal carácter, el relato histórico encuentra su continuidad en una segunda parte, acaso más fácil de seguir, cuya inclusión hemos considerado de interés. Se trata de una

breve mención a las vicisitudes de los principales edificios que en Madrid han acogido los servicios del Ministerio del Interior desde 1847. A excepción de la Real Casa de Correos, a donde no pudimos acceder, hemos estimado adecuado ilustrar el texto con imágenes actuales del aspecto exterior y de los interiores de los nobles edificios del paseo de la Castellana 5 y de la calle Amador de los Ríos 7.

No queremos dejar de destacar que para el desarrollo de todo lo anterior hemos contado, en todo momento, con la confianza y apoyo del Subsecretario, don Luis Aguilera Ruiz, y del Secretario General Técnico, don Juan Antonio Puigserver Martínez. Así mismo, agradecemos la asistencia del personal del Archivo General, en particular, la ayuda en la búsqueda de fondos fotográficos realizada por María Teresa Piris Peña y Elisa Avilés Betegón, que nos ha facilitado la selección de imágenes, no siempre fácil, bien por la carencia de fondos documentales, bien por la imposibilidad de su reproducción por motivos legales, de coste económico o de otro tipo. Y, por supuesto, gracias a todos cuantos han colaborado de alguna forma con nosotros y que enumeramos al final de la obra.

En conclusión, presentamos este trabajo dividido en dos partes, una sobre la historia y otra sobre las sedes, que por el largo periodo que recorren no pueden ser más que una aproximación general a los aspectos más significativos del Departamento. Ambas partes conforman un todo que no ha tenido más objeto que el de poner a disposición de la ciudadanía una obra completa sobre el Ministerio del Interior. También, lógicamente, a disposición de sus propios funcionarios, que durante mucho tiempo han manifestado su interés por la misma desde el deseo de conocer más a fondo la importancia de la institución para la que trabajan y de valorar aún más la relevancia de su labor y de los documentos que en su virtud producen.

Por ello, dedicamos este trabajo a todos los que han sido y son empleados públicos del Departamento, nuestros compañeros en todas y cada una de las unidades que lo componen, cuya vocación de servicio y entrega a los demás han hecho que el Ministerio del Interior sea una de las instituciones más valoradas del Estado. Para todos ellos este libro, que es el suyo.

JOSÉ RAFAEL ROJAS JUÁREZ  
*Subdirector General de Asociaciones,  
Archivos y Documentación*

ROSANA DE ANDRÉS DÍAZ  
*Jefa de Área de Coordinación  
de Archivos y Gestión Documental*

PARTE I

Breve historia del  
Ministerio del Interior





**E**l Ministerio del Interior nace a principios del siglo XIX como un departamento encargado de la plena gobernación del reino y como un instrumento de la revolución liberal para procurar el progreso de la nación. Su actual configuración es el resultado de un largo proceso en el que los gobiernos, en cada momento, han adaptado su denominación, estructura y competencias a la realidad política, económica y social del país, evolucionando desde la asunción de un extenso elenco de funciones hasta centrarse en proteger la seguridad, entendida en un sentido amplio, así como en garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos. Será esta evolución nominal, orgánica y material del Ministerio del Interior la senda que se recorra hasta llegar al presente siglo XXI, sin perjuicio de aludir mínimamente a los que se pueden considerar sus antecedentes más inmediatos.

## Antecedentes

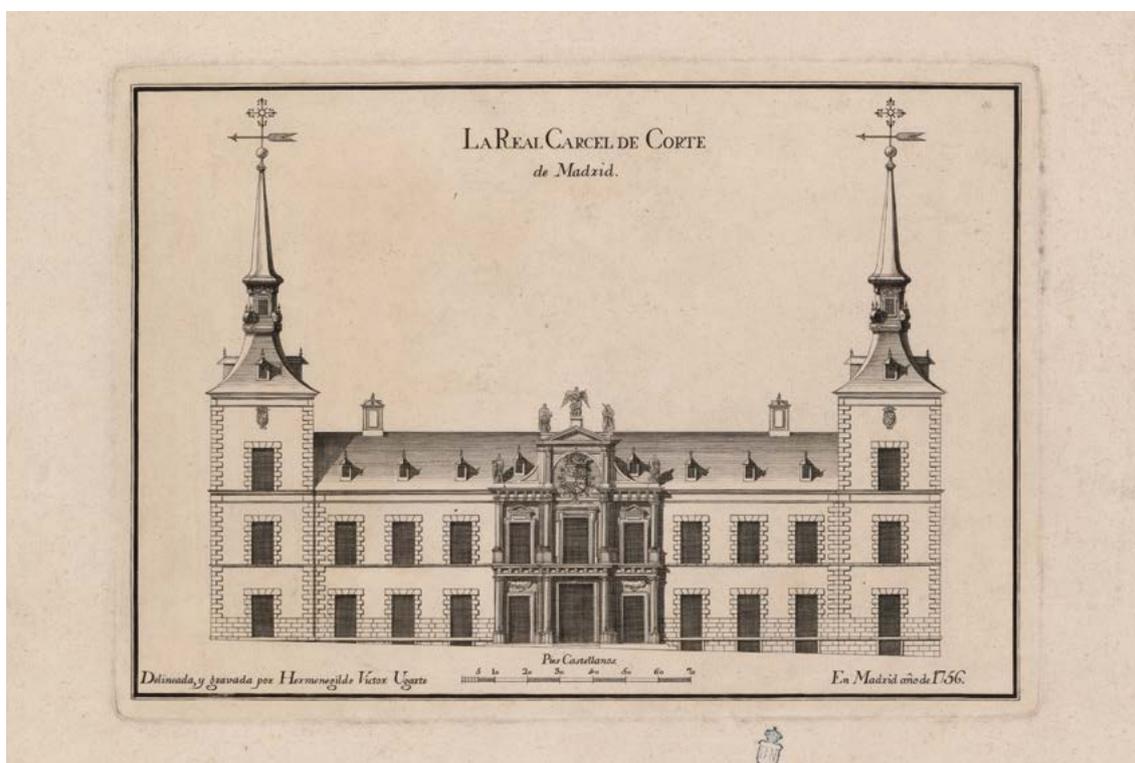
Los antecedentes históricos de las competencias del Ministerio del Interior se encuentran en las que correspondían al Consejo Real de Castilla, a excepción de las judiciales. Este Consejo fue durante siglos el pilar fundamental sobre el que se asentó la monarquía castellana, primero, y la hispánica, después. Institucionalizado en el siglo XIV como organismo profesionalizado compuesto por verdaderos oficiales regios que aconsejaban al rey, sus ordenanzas fueron perfilando y ampliando sus funciones a lo largo de los siglos. Sus componentes, de sólida formación, terminaron asumiendo por delegación regia muchas e importantes tareas gubernativas, administrativas y judiciales. Con Felipe V extendió su ámbito de competencia a la Corona de Aragón, cuyo Consejo fue suprimido en 1707. A partir de 1747 los llamados Consejos (de Castilla, de Indias, la Contaduría y otros) ejercieron su labor en el Palacio de los Duques de Uceda, cuya construcción fue encomendada al arquitecto Juan Gómez de Mora a principios del siglo XVI. El edificio, situado al final de la calle Mayor de Madrid, es hoy la sede del Consejo de Estado.



*José Moñino y Redondo, conde de Floridablanca.*  
Retrato del siglo XVIII conservado en la Dirección General de la Policía y antes en el Ministerio de la Gobernación.

Archivo Moreno, Fototeca del Instituto del Patrimonio Cultural Español, MECD, 04162-B.

También cabría mencionar como antecedente la Secretaría de Despacho de Justicia, Gobierno Político y Hacienda que Felipe V creó en el marco de las reformas borbónicas. En efecto, la extinción de la dinastía de los Habsburgo y la llegada de los Borbones trajo consigo profundas reformas institucionales en el siglo XVIII. En lo que a la Administración central se refiere, salvo en el caso del Consejo de Castilla, que continuó ejerciendo su poderosa labor, se relegó a los Consejos de los asuntos de gobierno, haciendo recaer éstos en la preexistente Secretaría del Despacho, que era «Universal» y única desde su creación en 1621, y que a partir de 1705 experimentó sucesivas divisiones debido a la acumulación de negocios y a la necesidad de un despacho más ágil de los mismos. Así, mediante Decreto de 11 de julio de 1705, se creó una «Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Hacienda» y otra de «Todo lo demás». El posterior Decreto de 30 de noviembre de 1714 estableció cuatro secretarías del Despacho —de Estado, de Guerra, de Marina e Indias, y de Negocios Eclesiásticos, Justicia y Jurisdicción—, y se hicieron recaer las cuestiones de naturaleza financiera en la Veeduría General de Hacienda. Por Decreto de 2 de abril de 1717 la Secretaría del Despacho de Negocios Eclesiásticos, Justicia y Jurisdicción pasó a denominarse Secretaría del Despacho de Justicia, Gobierno Político y Hacienda de España e Indias, y fue encargada a José Rodrigo, marqués de la Compuesta y fiscal del Consejo Real de Castilla. En la reforma de 1720 se denominó Secretaría del Despacho de Justicia y Gobierno Político de España e Indias. Con ligeras variantes, fruto de diversas reformas, esta situación de cuatro secretarías se mantendrá hasta el bienio 1754-1755. Las secretarías eran puestos de confianza del rey, por lo que todavía no encajaban en el concepto de organización departamental que se asentaría a principios del siglo XIX.



Estampa de aguafuerte y buril de la fachada principal de la Real Cárcel de Corte de Madrid delineada y grabada por Hermenegildo Víctor Ugarte y Gascón, 1756. Sede actual del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

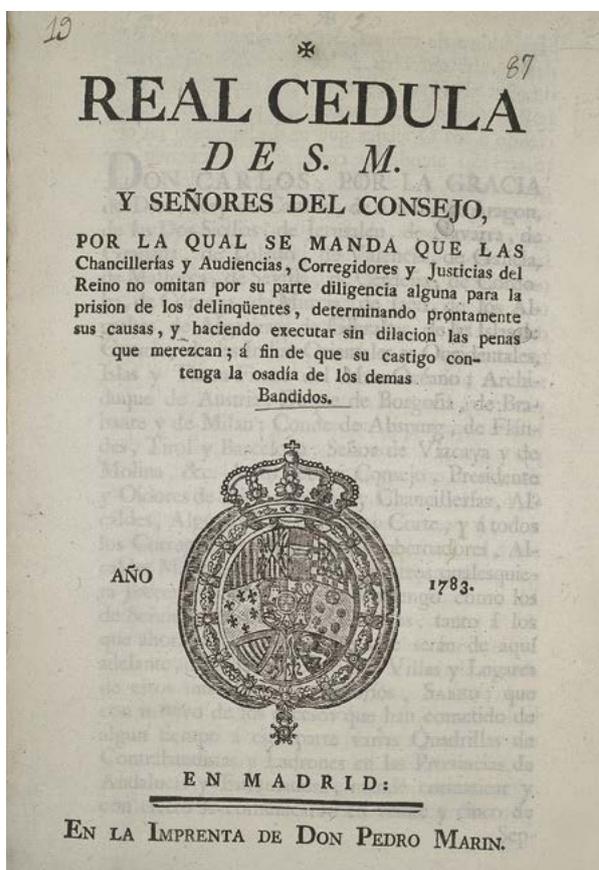
Biblioteca Nacional de España, INVENT/22948.

Las reformas posteriores a 1755 dependieron de las concepciones de los primeros ministros que ejercieron el poder. De esta manera, José Moñino y Redondo, I conde de Floridablanca, que ocupó el cargo de primer ministro de Carlos III de 1777 a 1788, y al que su sucesor Carlos IV mantuvo su confianza hasta 1792, defendía una concepción política que difería de la del conde de Aranda. Floridablanca pretendía un ejecutivo fundamentado en las secretarías de Estado y del Despacho, y por ello creó en 1787 la Junta Suprema de Estado, que él mismo presidía, para coordinar las distintas secretarías en una especie de gabinete, obligando a todos los secretarios a reunirse una vez por semana. En 1792 Floridablanca fue cesado y sustituido por el conde de Aranda, partidario del continuismo que representaban los Consejos, con su conjunción de funciones gubernativas y judiciales. Floridablanca y Aranda adquirieron un notable protagonismo en su época, que derivó en rivalidad. En tan solo cuatro años (1791-1795) Godoy propició la caída de ambos ministros.

Un año antes del cese de Floridablanca el texto constituyente de la Asamblea francesa de 1791, sección II, hablaba ya de la Administración «interior», estableciendo en el contexto post-revolucionario que la fuerza pública debía asegurar en lo interior la conservación del orden y la ejecución de las leyes (título IV). Esta vaga denominación en origen va a convertirse en el nombre del más poderoso ramo administrativo.

En España, la creación de una moderna Administración de lo interior, con tal denominación, sólo se puede entender si la situamos en el marco de las guerras napoleónicas. En una sociedad en crisis formada por casi once millones de españoles, una minoría consideraba seriamente la necesidad de introducir cambios y reformas pero no se imaginaba que vendrían como consecuencia del proyecto imperial de Napoleón Bonaparte y de la legítima y heroica resistencia del pueblo español y sus instituciones.

En el sur de Europa, los planes del emperador se vieron favorecidos por las disensiones internas en el seno de la familia real española, entre Carlos IV y el príncipe don Fernando. Un grupo de nobles del partido fernandino se amotinó en Aranjuez contra Godoy y obligó al rey a abdicar en su hijo. El nuevo monarca, Fernando VII, entró triunfalmente en Madrid el 24 de marzo de 1808, un día después que el general Murat lo hiciera con sus tropas como lugarteniente del Reino, haciendo creer a los fernandinos que estaba de paso



Real Cédula de 1783 por la que se manda diligencia en la actuación de las instituciones judiciales para disuadir las actuaciones de los bandidos.

Biblioteca Nacional de España, VC/202/14.

hacia Portugal (Tratado de Fontainebleau). Napoleón tenía planeado atraer a la familia real a Bayona para poner en el trono a un miembro de su clan familiar. Los sucesos del 2 de mayo madrileño y la represión de Murat, junto con la noticia de la abdicación del rey en Bayona, ocasionaron el levantamiento general de todas las provincias españolas.

La llegada de José I y los decretos firmados por Napoleón en Chamartín de la Rosa supusieron, en el ámbito político-administrativo, el fin del sistema de consejos y secretarías del despacho en el que había estado organizada la administración de la monarquía del Antiguo Régimen.

# Reinado de Fernando VII

## Guerra de la Independencia (1808-1814)

Durante este periodo de la historia de España coexistieron dos legalidades que dieron cobertura a sendas organizaciones diseñadas para el gobierno interior del reino. Por un lado, el Estatuto de Bayona de 1808, que se aplicó en los territorios ocupados y amparó la creación del Ministerio del Interior. Por otro, la Constitución de Cádiz de 1812, que rigió en el territorio libre y en los sucesivamente liberados, y creó la Secretaría del Despacho de Gobernación. Algunos autores convergen en situar la creación del Ministerio del Interior en 1812, despreciando las estructuras administrativas establecidas por el invasor en 1808. Aun coincidiendo con esta posición, entendemos que es nuestro deber describir tales departamentos, pues ambos se crearon al servicio de la nación, e identificar a sus respectivos titulares, ya que todos los ministros del Interior y los secretarios de Gobernación, en uno y otro bando, fueron nombrados como ministros españoles.

De hecho, la reacción ante la ocupación militar de los ejércitos napoleónicos fue divergente y, en consecuencia, se produjo la fractura social. España se dividió en dos bandos, patriotas y colaboracionistas. Éstos estaban convencidos del inminente fracaso de los resistentes ante el que era el mejor ejército del mundo. Sin embargo, inmediatamente después del levantamiento del 2 de mayo las acciones militares se sucedieron (Bruch, Zaragoza, Valencia), y se puso en marcha una operación para frenar la expansión de los franceses por el sur. Con este motivo el general Castaños se reunió con sus mandos en Porcuna para planificar la batalla de Bailén (19 de julio de 1808), que supuso la primera derrota del ejército napoleónico en campo abierto, la primera huida de José I de Madrid y el primer gran éxito de las tropas españolas. La victoria, que tuvo una enorme repercusión en toda Europa, determinó el repliegue del ejército francés hacia el norte y marcó de forma decisiva el devenir de la guerra.

En este escenario bélico ambos bandos se plantearon la necesidad de formar sendos gobiernos capaces, uno de cohesionar la resistencia nacional e introducir las reformas necesarias en la nación y otro de asentar la nueva monarquía napoleónica. El problema era hacerlo en el marco de la ruina económica en un país devastado por la violencia y la inseguridad, causadas por una guerra moderna, total y sin límite alguno, distinta a los usos tradicionales. Los contendientes ejercieron la violencia y la represión sin ningún miramiento, tal y como lo captó Goya en los grabados de los desastres de la guerra.

En la España libre la soberanía de los españoles residió en dieciocho juntas supremas provinciales que, en sus respectivos territorios, diseñaron un plan de defensa y controlaron el levantamiento popular. La Junta Central Suprema Gubernativa del Reino, formada por representantes de las juntas provinciales y de los territorios americanos, organizó el gobierno de la nación. Las juntas y las guerrillas, que tanto incomodaron a los franceses, se convirtieron en los instrumentos de la revolución liberal española, fenómeno que trascendió también a Ultramar, donde desde 1808 las élites criollas protagonizaron un incipiente

autonomismo, si bien dentro de la fidelidad a Fernando VII, y también donde, a partir de 1810, se produjo la brecha hacia la independencia. Aunque desprestigiada por algunos fracasos militares, la Junta Central designó un Consejo de Regencia que se encargó de la convocatoria de Cortes (24 de septiembre de 1810), cuyos trabajos culminaron con la aprobación de la Constitución de 1812, una de las más avanzadas de su tiempo, que residenciaba la soberanía en la nación, establecía la monarquía constitucional y reconocía los derechos individuales.

En la España josefina sucedió todo lo contrario. Para llevar a cabo el programa político de Napoleón a partir del Estatuto de Bayona, José I intentó atraer a su lado a las élites reformistas ilustradas españolas y emprender una reforma administrativa muy sencilla bajo el gobierno de una minoría. El monarca francés se rodeó de fieles partidarios, los llamados josefinos, afrancesados en el sentido político, y promovió el juramento de fidelidad al rey, así como utilizó la propaganda para ganarse a la opinión pública. No lo consiguió nunca, aunque sectores de la nobleza, alto clero, militares, científicos, escritores, artistas y una parte del estado llano le apoyó por diferentes motivos y circunstancias. José I quiso sentar las bases de un Estado moderno a través de la Secretaría de Estado, los diversos ministerios, las prefecturas y las nuevas municipalidades, aunque siempre chocó con los propios mariscales y generales imperiales franceses, que controlaban la administración en sus respectivos territorios, y con la decidida resistencia de los ciudadanos españoles a aceptar la nueva legalidad en las zonas ocupadas.

### **El Estatuto de Bayona de 1808: creación del Ministerio del Interior**

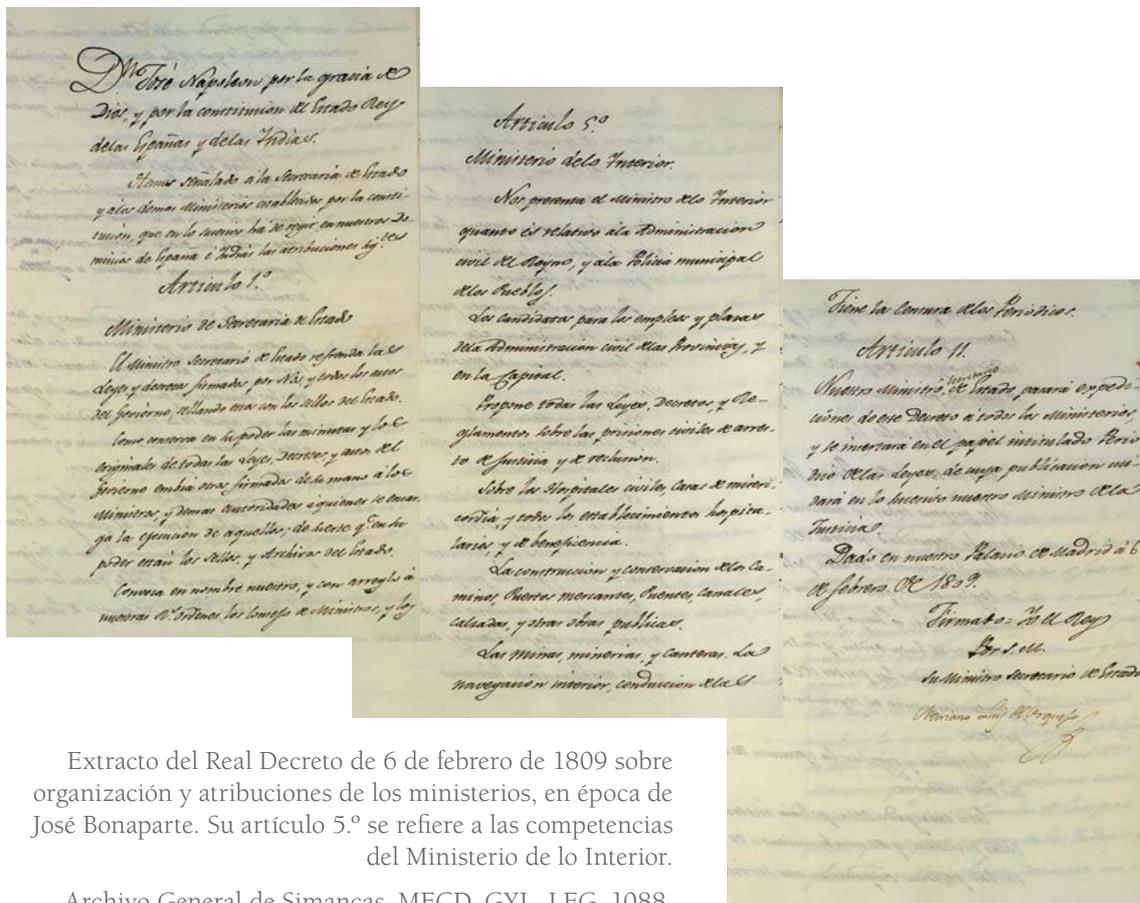
En 1808 Napoleón concedía a España en la villa francesa de Bayona la que se considera nuestra primera ley de naturaleza constitucional. Aunque construida sobre el modelo imperial francés, la participación que el emperador concedió a los afrancesados, en especial a través de la Junta de Bayona, permitió que el texto contase con algunos elementos nacionales característicos que lo diferencian de otras cartas otorgadas por Napoleón en Italia, Westfalia, Nápoles, Holanda o Varsovia. Su escasa vigencia no impidió que representase el primer intento por modernizar el Antiguo Régimen español. Además del reconocimiento expreso de derechos y libertades individuales, el Estatuto de Bayona diseñaba un nuevo entramado institucional, en el que el monarca se erigía en el centro del Estado, configurando un modelo autoritario, pero también se restablecían las Cortes estamentales y se creaban órganos novedosos, algunos de los cuales, como el Consejo de Estado, influiría en constituciones sucesivas, en tanto que otros, como el Senado, contaría con unas características muy particulares que no volverían a repetirse en nuestro país.

El programa de gobierno de José I incluía la distinción entre los ministerios del Interior y de Policía General. El Real Decreto de 6 de febrero de 1809, sobre organización y atribuciones de los ministerios, creó el **Ministerio del Interior**, lo que constituyó una de las innovaciones más importantes de su reinado. El nuevo ministerio tenía como principal misión absorber la potestad administrativa y política que hasta aquel momento había desempeñado el Consejo Real de Castilla, disuelto ya por Napoleón. El Ministerio fue creado, a imitación del modelo francés, conforme a lo dispuesto en el Estatuto de Bayona de 8 de julio de 1808, cuyo artículo 27 señalaba:

Habr  nueve Ministerios, a saber: Un Ministerio de Justicia. Otro de Negocios Eclesiásticos. Otro de Negocios Extranjeros. Otro del Interior. Otro de Hacienda. Otro de Guerra. Otro de Marina. Otro de Indias. Otro de Policía General.

El artículo 29 establecía que el rey podría reunir, cuando lo considerara conveniente, el Ministerio de Negocios Eclesiásticos al de Justicia y el de Policía General al del Interior.

Las competencias del Ministerio del Interior fueron ciertamente extensas: la presentación al soberano de cuanto era relativo a la Administración central del reino y a la policía municipal de los pueblos; la presentación de los candidatos para los empleos y plazas de la Administración civil en las provincias y en la capital; la propuesta de todas las leyes, decretos y reglamentos sobre las prisiones civiles de arresto, de justicia y de reclusión; el cuidado de los hospitales civiles, casas de misericordia y de todos los establecimientos hospitalarios y de beneficencia; la construcción y conservación de caminos, puertos mercantes, puentes, canales, calzadas y otras obras públicas; las minas, miner as y canteras; la navegación interior, conducción de balsas o almad as y sirga de barcas; la agricultura, casa de monta, los depósitos de caballos padres, los viveros y crías de ganados; las desecaciones de pantanos y los desmontes; el comercio interior y exterior; la industria, las artes, las fábricas, las manufacturas, acerías, premios y fomentos; proponer al rey cuanto perteneciera a la conservación de los muladares y las medidas de sanidad; las fiestas públicas y el establecimiento y progreso de los teatros; las pesas y medidas; la formación de los estados de la población y cuanto se refiere a estadística y a la economía pública; cuanto se relacionaba con los productos territoriales, pescas y costa y grandes pesquerías ma-



Extracto del Real Decreto de 6 de febrero de 1809 sobre organización y atribuciones de los ministerios, en época de José Bonaparte. Su artículo 5.º se refiere a las competencias del Ministerio de lo Interior.

Archivo General de Simancas, MECD, GYJ\_ LEG\_1088.

rítmicas; la formación y organización de las academias y sociedades sabias y todo establecimiento literario; someter al rey lo pertinente a los establecimientos de instrucción pública, de artes y oficios; proponer las leyes y decretos relativos a la fijación de límites de las diversas provincias y pueblos, así como su reunión, si era conveniente; el derecho de ciudad y la naturalización de los extranjeros, pronunciado por el soberano de acuerdo con el Consejo de Estado; el establecimiento y conservación de los caminos transversales; la transacción y división de los bienes comunales de los pueblos, la liquidación de las deudas de éstos, los recursos y autorizaciones para vender, comprar, prestar y contratar a largo plazo, cambiar y cualquiera disposición de esta naturaleza propuesta por la administración civil de dichos pueblos; el régimen y método de las cárceles; y el reemplazo y la destitución de los empleados del Ministerio del Interior.

Para dirigir el nuevo Ministerio del Interior, Napoleón pensó en Gaspar Melchor de Jovellanos, escritor, jurista y político ilustrado que había sido encarcelado por Godoy en 1802 y liberado con la abdicación de Carlos IV. Recibió cartas de Bonaparte y de José I, muy lisonjeras, en las que le rogaban colaborase con el nuevo orden político. También las recibió de Miguel José de Azanza, militar navarro, afrancesado y ministro de José I, en las que le comunicaba que estaba destinado por el emperador para ministro del Interior del Gobierno de su hermano José. Jovellanos, en un alarde de patriotismo, lo rechazó de plano. La respuesta oficial fue que su salud no se lo permitía aunque, en respuesta particular, le manifestó: «... Quán lejos estaba de admitir, ni el encargo, ni el ministerio; y quán vano me parecía el empeño de reducir con exhortaciones á un pueblo tan numeroso, y valiente, y tan resuelto á defender su libertad [...] Tantas tentativas y repulsas no bastaron para que cesase el ataque empezado contra mi fidelidad. Fui por fin nombrado ministro del interior: vino otro correo a traerme el nombramiento con varios despachos, y una carta confidencial y muy expresiva de D. Mariano Urquijo [secretario de Estado del francés]; y aunque yo contesté en los mismos términos que á los oficios anteriores, renunciando decididamente el ministerio, y devolviendo los despachos; con todo, el decreto de mi nombramiento se publicó en la gaceta de Madrid con el de los demás ministros, y yo hube de pasar por el grave sentimiento, de que los que no me conocían, ni estaban enterados de mi repulsa, pudiesen dudar algunos días de mi fidelidad». Efectivamente, a pesar de sus negativas, el 7 de julio de 1808 se firmó el nombramiento de Jovellanos como ministro del Interior, cargo que, como queda expuesto, nunca aceptó. Entre tanto, fue Francisco Cabarrús, ministro de Hacienda, quien asumió la cartera de Interior de forma interina entre el 20 de agosto y el 15 de noviembre de 1808. Cabarrús era un francés instalado en España desde su juventud y muy bien relacionado en los círculos cortesanos, titulado conde de Cabarrús en 1789 por sus servicios a la Hacienda y economía nacionales. A él se debe, por ejemplo, la creación del Banco Nacional de San Carlos en 1782, que emitió el primer papel moneda del reino. El 15 de noviembre de 1808 fue nombrado ministro Manuel Romero, que ejerció poco más de un año, hasta el 21 de diciembre de 1809. Le siguió José Martínez Hervás, entre diciembre de 1809 y junio de 1813, al que sustituyeron como interinos durante sus ausencias Francisco Cabarrús (del 7 de enero al 13 de mayo de 1810), Francisco Angulo (del 7 de agosto al 10 de diciembre de 1810), y también Manuel Romero, que lo era de Justicia, entre el 27 de julio y el 27 de agosto de 1811.

Dada la amplitud de competencias del Ministerio del Interior es fácil entender la necesidad que hubo de su estructuración interna. A nivel central se distribuyeron los negocios en

cinco secciones, cada una bajo la dirección de un jefe. En el Archivo Histórico Nacional se conservan expedientes tramitados por la Sección Primera (Administración Civil y Obras Públicas), Sección Tercera (Agricultura, Artes y Comercio) y Sección Cuarta (Contabilidad). La Sección Primera (Administración Civil y Obras Públicas) tramitaba los expedientes de bienes y contribuciones de los pueblos, indemnización a pueblos y personas por gastos extraordinarios y confiscaciones, suministros a los ejércitos, concesión de títulos nobiliarios, condecoración de la Real Orden de España, disposiciones para el funcionamiento y organización de la administración del Reino, expedientes de empleados del Ministerio, suscripciones a la *Gaceta* y diferentes expedientes relacionados con Madrid. La Sección Cuarta (Contabilidad) gestionaba los expedientes contables de la administración de Bienes Nacionales y de los Portazgos, los de la Biblioteca Real, los de las Contadurías Generales de Pósitos y la de Caminos y Canales del Reino, los expedientes de la Real Fábrica de loza de la China, los de las Reales Sociedades Económicas de Amigos del País, los Reales Estudios de San Isidro, el Museo del Prado, el Real Gabinete de Historia Natural, expedientes contables de empleados del Ministerio (sueldos, raciones y auxilios) y de la Prefectura y la municipalidad de Madrid, expedientes contables de hospitales civiles de Madrid, de los Reales Colegios de Lavapiés, San Antonio Abad y Santa Isabel, y del Seminario de Nobles de Madrid. Pero, sin duda, los expedientes conservados que poseen mayor interés son los relativos a la Sección Tercera (Agricultura, Artes y Comercio), por la información que conservan sobre el Banco Nacional de San Carlos y sobre el expolio de obras de arte españolas que se llevaron a París. Hasta el momento no se ha identificado la documentación del resto de las secciones del Ministerio.

Por su parte, el mencionado Real Decreto de 6 de febrero de 1809 asignaba al **Ministerio de Policía General** la proposición de medidas necesarias para la seguridad general del Estado, disposiciones de Alta Policía y reglamentos para el buen orden y la tranquilidad pública y, en particular, lo concerniente al régimen de pasaportes, la policía interior de las prisiones y la censura de los periódicos. Asegurar el orden público era una tarea difícil en medio de una crisis económica debida a la destrucción de las cosechas y la escasez de productos, y de un pueblo agobiado por la presión fiscal y los excesos cometidos por soldados y guerrilleros. Esta situación determinó que el Ministerio de Policía nunca llegara a consolidarse.

El fiscal de la Sala de Alcaldes de Casa y Corte, **Pablo de Arribas**, fue la persona elegida por José I para desempeñar el cargo de ministro de la Policía del Reino. Entre los fondos generados por este ministerio josefista, conservados en el Archivo Histórico Nacional, destacan unos libros registro de pasaportes de la Sección de Inquisición. Pablo de Arribas ejerció la cartera desde el 20 de agosto de 1808 al 27 de junio de 1813. **Miguel José de Azanza**, duque de Santa Fe, ejerció como interino durante la ausencia del titular entre el 27 de julio de 1811 y el 21 de enero de 1812. Durante el viaje de José I a Andalucía, entre febrero y mayo de 1810, ejerció como ministro de Policía, interino para Andalucía, **Francisco Amorós**, consejero de Estado, «a quien se dirigirán en adelante todos los que soliciten pasaportes y cédulas de seguridad, que antes se daban por el Ministerio de lo Interior».

Finalmente, la idea de la división territorial también nació en el reinado de José I, que necesitaba extender su poder a todo el territorio nacional e intentar atraer a la población. Por eso creó las Comisarías Regias, en un total de ocho, al frente de las cuales colocó a personajes notables dentro de los afrancesados. Tras este primer intento de división terri-

torial se crearon las Prefecturas en España por Real Decreto de 17 de abril de 1810: 38 prefecturas y 111 subprefecturas. El prefecto era un magistrado encargado del gobierno civil, de la vigilancia sobre la administración de rentas y de la policía general.

### **La Constitución de Cádiz de 1812: creación de la Secretaría del Despacho de la Gobernación para la Península e Islas Adyacentes**

La Junta Central asumió la soberanía española y dividió el proceso constituyente en dos partes. Una comisión se ocupó de la creación de las Cortes generales y una junta de legislación preparó el proyecto constitucional. Apenas habían iniciado su trabajo cuando la invasión de Andalucía por los franceses obligó a la Junta a renunciar su poder en un Consejo de Regencia. En vez de aprobar el proyecto de la Junta Central, las Cortes de Cádiz se proclamaron soberanas, asumieron el poder constituyente e iniciaron de nuevo el proceso hasta la aprobación de la Constitución de 19 de marzo de 1812, que incorporaba las principales aportaciones del constitucionalismo: el parlamentarismo británico, la división de poderes americana y la soberanía nacional francesa, secuencia a la que aportó la idea del Estado-nación.

La Constitución estableció una monarquía liberal y parlamentaria basada en los principios de la soberanía nacional y de la separación de poderes. Superó el reformismo ilustrado e introdujo los principios jurídicos, políticos y económicos que España necesitaba para convertirse en una nación moderna y dejar atrás el Antiguo Régimen. La abolición del feudalismo, de la esclavitud y de la tortura, la libertad de imprenta, el establecimiento de la milicia y del Ejército nacional, el reconocimiento de los derechos individuales y la supresión de la Inquisición eran los ejes del proyecto liberal para modernizar el país, que fue un auténtico pacto social, impuesto al soberano, como expresión de la voluntad nacional. Según García de Cortázar, «para satisfacer la recién proclamada igualdad de todos los ciudadanos, se necesitaba una burocracia centralizada, una fiscalidad común, un ejército nacional y un mercado liberado de la rémora de las aduanas interiores. Sobre estos cimientos y con los resortes administrativos del Estado, la burguesía construiría la nación española».

La Constitución, como decimos, acogió el novedoso principio de la división de poderes, base misma desde la que se concibió el Ministerio del Interior con el objetivo de separar las funciones administrativas de las judiciales. El ponente constitucional Pérez de Castro llegó a afirmar que «en adelante la administración de justicia, y la administración económica-política y gubernativa del reino andarán enteramente separadas». La idea era que la nueva administración debía separarse de la justicia, con la que anteriormente había estado mezclada dentro del Consejo de Castilla, y que de esa nueva administración debía encargarse la llamada Secretaría del Despacho de Gobernación, aglutinando en su seno las más amplias y variadas competencias de naturaleza ejecutiva.

El Gobierno se configuró a partir de un Consejo de Regencia, formado por tres personas, y de los departamentos ministeriales, llamados entonces «secretarías del despacho» en un intento de no identificarse con el término francés. Así, el artículo 222 de la Constitución creó siete secretarías del Despacho:

## CAPÍTULO VI. De los Secretarios de Estado y del Despacho

Art. 222. Los secretarios del despacho serán siete, a saber:

- El secretario del despacho de Estado.
- El secretario del despacho de la Gobernación del Reino para la Península e Islas adyacentes.
- El secretario del despacho de la Gobernación del Reino para Ultramar.
- El secretario del despacho de Gracia y Justicia.
- El secretario del despacho de Hacienda.
- El secretario del despacho de Guerra.
- El secretario del despacho de Marina.

Las Cortes sucesivas harán en este sistema de secretarías del despacho la variación que la experiencia o las circunstancias exijan.

Art. 223. Para ser secretario del despacho se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, quedando excluidos los extranjeros, aunque tengan carta de ciudadanos.

La organización equivalente al Ministerio del Interior josefino, por tanto, fue la **Secretaría del Despacho de la Gobernación del Reino para la Península e Islas adyacentes**, la cual debía ocuparse, en términos generales, de la clasificación de los negocios de esta secretaría, la división del territorio español, el gobierno interior de las provincias y de los pueblos, y la milicia nacional. Sus competencias específicas fueron fijadas en el Decreto CXLV de las Cortes, de 6 de abril de 1812, que le atribuía todo lo perteneciente al gobierno político y económico del Reino: la policía municipal de todos los pueblos, entendiéndose por ella la salubridad de los abastecimientos y mercados; limpieza y adorno de las poblaciones; instrucción pública (escuelas, colegios, universidades, academias y demás establecimientos de ciencias y bellas artes); caminos, canales, puentes, acequias, disecaciones de lagunas y pantanos y toda obra pública de utilidad u ornato; sanidad; fomento de la agricultura e industria nacional en todos sus ramos; minas y canteras del Estado; navegación y comercio del interior; hospitales, cárceles, casas de misericordia y de beneficencia; fijación de límites de provincias y pueblos; estadística y economía pública; correos y postas; la estampilla del Rey y del presidente de la Regencia, y la provisión de todos los empleos correspondientes al Ministerio. En este listado falta una competencia que, con el tiempo, terminaría por ser esencial en la configuración del Ministerio del Interior, cual es la relativa a la seguridad pública. El Ministerio del Interior



*José García de León Pizarro, ministro de la Gobernación del Reino para la Península e Islas Adyacentes (1812-1813). Obra de Ángel de Saavedra, duque de Rivas, 1813.*

Colección del Marqués de Casa Pizarro.

de José I tampoco contemplaba esta competencia, por la sencilla razón de que, en paralelo, se creó el de Policía General. El modelo doceañista, en cambio, apartó de Gobernación la función de policía, que quedó en la órbita de la Secretaría de Gracia y Justicia. Por lo demás, la Secretaría del Despacho de la Gobernación atendería los traslados del Gobierno constitucional (a la Isla de León y a Madrid) y el regreso de Fernando VII. A nivel territorial, la Secretaría gestionó la disolución de las Juntas superiores provinciales de observación y defensa, en veintiocho expedientes tramitados a consecuencia de haber establecido la Constitución de Cádiz que todas las Juntas cesasen en sus funciones y que las provinciales fuesen substituidas por diputaciones provinciales. Por último, se ocupó del establecimiento en las provincias del gobierno y administración constitucionales. Entre junio de 1812 y mayo de 1814 estuvieron al frente de esta Secretaría del Despacho José García de León Pizarro (del 23 de junio de 1812 al 14 de enero de 1813), Pedro Gómez-Labrador Havela (interino del 14 de enero al 30 de marzo de 1813) y Juan Álvarez Guerra (interino del 30 de marzo al 30 de mayo de 1813 y, a partir de esta fecha, titular hasta el 4 de mayo de 1814).

Aunque la preocupación por la austeridad en el gasto público ha sido constante a nivel organizativo, el que se puede considerar primer ministro del Interior de España, José García de León Pizarro, ya recogió en sus memorias este desvelo, pero desde una perspectiva personal, ofreciéndose a sí mismo como ejemplo, llegando a afirmar con cierta amargura que «al contestar al oficio de nombramiento, hice renuncia del sueldo de ministro, viendo los apuros de la Patria; ejemplo dado por un particular que había perdido todo en la insurrección, que estaba en grandes apuros y viviendo solo y sin criado las más de las veces, en la más estricta economía; ejemplo no imitado ni antecedido por tantos hombres ricos y grandes que se han visto en igual caso; ejemplo que ni aun ha sido observado, cuanto menos agradecido».

El historiador Jover Zamora definió la Constitución de Cádiz como «una Constitución perfecta técnicamente, para una comunidad de ciudadanos preparados económica y culturalmente para el ejercicio de la ciudadanía, pero resultaba evidentemente inadecuada a las condiciones reales del pueblo español a comienzos del siglo XIX». Por tanto, con la idea de hacer real esa ciudadanía, se contemplaba la división de España en provincias, para hacer efectivo el principio de igualdad y más ágil la Administración. Téngase en cuenta que a principios del siglo XIX España adolecía de un espacio político y económico trabado, lo que generaba particularismos y vacíos de poder que eran cubiertos bien por los municipios bien por las normas consuetudinarias. La uniformidad legal y la racionalidad administrativa tratarían de superar dicha situación, y por ello se concibió la división en provincias, para el más eficaz y cercano ejercicio del poder en los distintos territorios. En el título VI de la Constitución, en concreto, en su capítulo II, «Del Gobierno político de las Provincias y de las Diputaciones Provinciales», aparece la creación de los Jefes Superiores de las Provincias:

Art. 324. El Gobierno Político de las provincias residirá en el Jefe Superior, nombrado por el rey en cada una de ellas.

Art. 325. En cada provincia habrá una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad presidida por el jefe superior.

Para ser jefe superior o jefe político se requería haber cumplido veinticinco años y residir en la capital de la provincia. Presidía el Ayuntamiento de la capital y la Diputación pro-

vincial. Resolvía los recursos en materia electoral y era el encargado de suspender a los vocales de la Diputación, y de requerir al comandante de la fuerza armada el auxilio de ésta. Al controlar las corporaciones locales y los ayuntamientos, éstos no se podían dirigir a las diputaciones sino a través del jefe político. Posteriormente, el Decreto 249 de 23 de junio de 1813 aprobó la Instrucción para el gobierno económico de las Provincias, en el que se definieron sus respectivas competencias y sus órganos esenciales: jefe político, diputaciones y ayuntamientos. A pesar de estas previsiones, la definitiva ordenación del territorio en provincias, que tendría en cuenta la histórica estructura de España en reinos e intendencias, no llegaría hasta 1833, de la mano de Javier de Burgos. El cargo de jefe político se puede considerar el antecedente mediato del gobernador civil.

Otra de las secretarías creadas en el artículo 222 de la Constitución de Cádiz fue la **Secretaría de Despacho de la Gobernación del Reino para Ultramar**. Sus competencias fueron fijadas en el citado Decreto CXLV de las Cortes de 6 de abril de 1812. Tenía a su cargo, por lo que respecta a las provincias de América y Asia, todos los negocios correspondientes a los diversos ramos que se asignaban a la Secretaría de la Gobernación para la Península, excepto lo relativo a correo y postas, y tendría, además, lo relativo a la economía, orden y progresos de las misiones para la conversión de los indios infieles e igualmente establecer y fomentar por todos los medios posibles el comercio con los mismos indios. Estuvieron al frente de esta Secretaría del Despacho Tomás González Calderón (del 23 de junio de 1812 al 5 de agosto de 1813), Ciriaco González Carvajal (interino durante la ausencia del titular del 23 de junio al 23 de octubre de 1812), José Limonta (interino durante ausencia del titular nombrado el 23 de octubre de 1812), Manuel de la Bodega Mollinedo (nombrado el 5 de agosto de 1813, del que no consta fecha efectiva de cese) y Miguel Lardizábal Uribe (del 4 de mayo al 28 de junio de 1814).

### **Restauración Fernandina (1814-1820). Supresión de la Secretaría del Despacho de la Gobernación**

Tras las victorias en las batallas de Arapiles (1812) y Vitoria (1813) los franceses fueron definitivamente expulsados de España. Cayó el reinado de José I y fue restituido en el trono Fernando VII (Tratado de Valençay). Su regreso marcó un tiempo de decepción para los liberales de Cádiz, que vieron cómo a consecuencia de las ideas absolutistas del monarca las instituciones de la Constitución de 1812 tuvieron una vida efímera. A su vuelta en 1814 borró toda huella de la organización administrativa constitucional, y los expedientes tramitados por ella se integraron entre los de los Consejos repuestos, sin indicar siquiera la procedencia. Aquellos que habían permanecido entre 1812 y 1814 en la Secretaría del Despacho de la Gobernación de la Península fueron entregados al Consejo de Castilla.

Fernando VII, en efecto, derogó la Constitución de 1812 y restableció el Consejo de Castilla, con amplias competencias en la gobernación del reino, que estuvo presidido por el duque del Infantado, Pedro de Alcántara Álvarez de Toledo. Desde 1814 hasta 1820, en los cinco gobiernos que se sucedieron, no consta la existencia de una cartera de Gobernación. Fue igualmente suprimido el cargo de jefe político, de la misma forma que la Secretaría

de Gobernación de Ultramar quedó extinguida por Real Decreto de 28 de junio de 1814, restableciéndose el Ministerio Universal de Indias en la forma que estuvo en el año 1787.

No hubo ningún año de este sexenio en que no se produjera una intervención armada contra el gobierno por parte del sector liberal del Ejército. Esta intervención recibió el nombre de «pronunciamiento», y se ha definido como un golpe militar asestado contra el poder para introducir en él reformas políticas. Fueron destacados los pronunciamientos de Espoz y Mina, Díaz Porlier, Richart y Riego, todos ellos fracasados excepto el de este último en 1820.

### **El Trienio Liberal (1820-1823). Reaparece la Secretaría del Despacho de la Gobernación**

El 1 de enero de 1820 el teniente coronel Rafael del Riego proclamó la Constitución de Cádiz en Cabezas de San Juan (Sevilla). Otros pronunciamientos se sucedieron por España y, en el mes de marzo, Fernando VII se vio obligado a convocar las Cortes y jurar la Constitución. Se abrieron el 9 de julio de 1820 y en sus reuniones destacó la división de los liberales en dos grupos, el «moderado» o «doceañista» y el «exaltado» o «veinteañista», que con diferentes denominaciones perdurarían hasta bien entrado el siglo XX. A partir de 1836 se empezaría a hablar por primera vez de partidos políticos (conservador y progresista) en referencia, precisamente, a estas dos grandes ramas del liberalismo.

El Trienio es un período político marcado por la delicada situación en las provincias de América. El nuevo gobierno suspendió la represión contra los rebeldes e inició una nueva política. En lugar de tropas se enviaron once comisarios para atraer a los líderes independentistas a la autoridad real y a la Constitución a cambio de amnistía para los rebeldes. Pero los comisarios fracasaron y el Gobierno no tuvo en cuenta las reclamaciones americanas de igualdad de representación, libre comercio y destitución de los administradores corruptos.

Las dos Secretarías de Gobernación, de la Península y de Ultramar, fueron repuestas ese mismo año de 1820 y suprimidas en 1823. A la Secretaría de la Gobernación para la Península e Islas Adyacentes le correspondió «todo lo que el Consejo Real hace sin deber» (Javier de Burgos): administración local, subrayando la materia de elecciones municipales; propios y arbitrios; hospicios; sanidad; obras públicas; agricultura; industria; y educación. Era el comienzo de la tecnificación burocrática.

La seguridad era una prioridad. Al finalizar la Guerra de la Independencia, la inseguridad se había apoderado de los caminos y de las zonas más agrestes de la península, en los que inadaptados a la vida civil, grupos de excombatientes, desertores y delincuentes liberados hacían del bandolerismo su forma de vida. Eran llamados bandoleros por figurar en algún bando de busca o captura, entre ellos, El Tempranillo, Curro Jiménez «El Barquero de Cantillana», Juan Palomo o Luis Candelas, que ya entonces estaban presentes en la vida nacional y hoy forman parte del imaginario popular.

Con los antecedentes de los «wardja» o «guardias» de origen germánico, las hermandades castellanas medievales, el somatén y los miqueletes catalanes, los guardas del reino

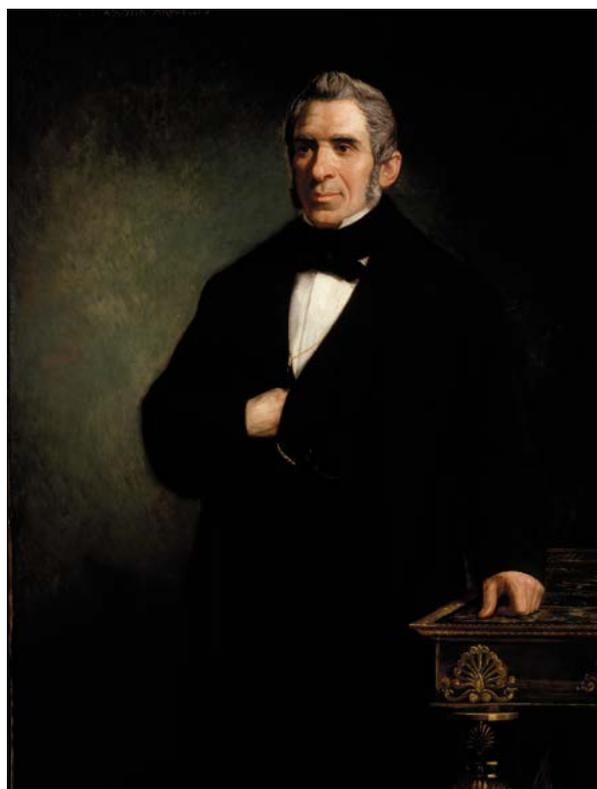
aragoneses, los miñones valencianos y los escopeteros andaluces, la situación demandaba la creación de un cuerpo de ámbito nacional que velara por la seguridad pública. La Milicia Nacional, que actuaba en paralelo con el Ejército regular, nunca llegó a ser ese cuerpo de seguridad puesto que se reunificó en 1820, desapareció en 1823, se reorganizaría en 1836 al modo del Trienio y a partir de entonces fue suprimida y restablecida sucesivamente hasta su definitiva disolución en 1876.

En 1820, con el pronunciamiento de Riego, fue nombrado ministro de la Guerra el teniente general Pedro Agustín Girón y de las Casas, primer duque de Ahumada, militar profesional de ideas liberales. Desde este puesto concibió el proyecto de creación de un instituto armado para el mantenimiento del orden público. Se trataba de la Legión de Salvaguardias Nacionales que, inspirada en la Gendarmería Nacional francesa, tendría como misión combatir la delincuencia y garantizar la libre circulación de personas y bienes. Este proyecto no fue aprobado por las Cortes, sin embargo, inspiró a su hijo, el segundo duque de Ahumada, la idea que más adelante cristalizaría en la creación de la Guardia Civil.

En el ámbito urbano también existía la necesidad imperiosa de establecer una estructura de seguridad efectiva, pero ésta, en tanto que antecedente inmediato de la Policía, no se hizo efectiva hasta después del Trienio Liberal.

En cuanto a los titulares de las carteras de Gobernación, días antes de que fuera nombrado el primer equipo de gobierno del Trienio Liberal, Fernando VII nombró interinamente como secretario de Gobernación para la Península e Islas Adyacentes a José García de la Torre (del 10 al 22 de marzo de 1820) y de Ultramar a Antonio González Salmón (del 10 al 17 de marzo de 1820).

Muchos titulares se sucedieron en este período liberal, en el que se llegaron a formar ocho gobiernos. Los de Gobernación de la Península fueron **Jacobo María de Parga Puga** (interino del 22 de marzo al 3 de abril de 1820), **Agustín Argüelles Álvarez** (del 3 de abril de 1820 al 2 de marzo de 1821), **Antonio Porcel Román** (interino hasta la llegada del titular, del 3 de abril al 13 de junio de 1820), **Joaquín Baeza** (interino del 2 al 4 de marzo de 1821), **Mateo Valdemoros** (del 4 de marzo al 4 de mayo de 1821), **Ramón Feliú** (interino durante



*Agustín Argüelles Álvarez, ministro de la Gobernación del Reino para la Península e Islas Adyacentes (1820-1821). Obra de Ricardo María Navarrete Fox (s.f.).*

© Congreso de los Diputados.



*José María Moscoso de Altamira Quiroga, ministro de la Gobernación del Reino para la Península e Islas Adyacentes (1822). Obra de Antonio María Esquivel, 1848.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

la enfermedad del titular nombrado el 5 de marzo de 1821, que pasó a titular del 4 de mayo de 1821 al 8 de enero de 1822), Vicente Cano Manuel (interino del 8 al 11 de enero de 1822) y Francisco Pinilla (interino del 11 de enero al 28 de febrero de 1822).

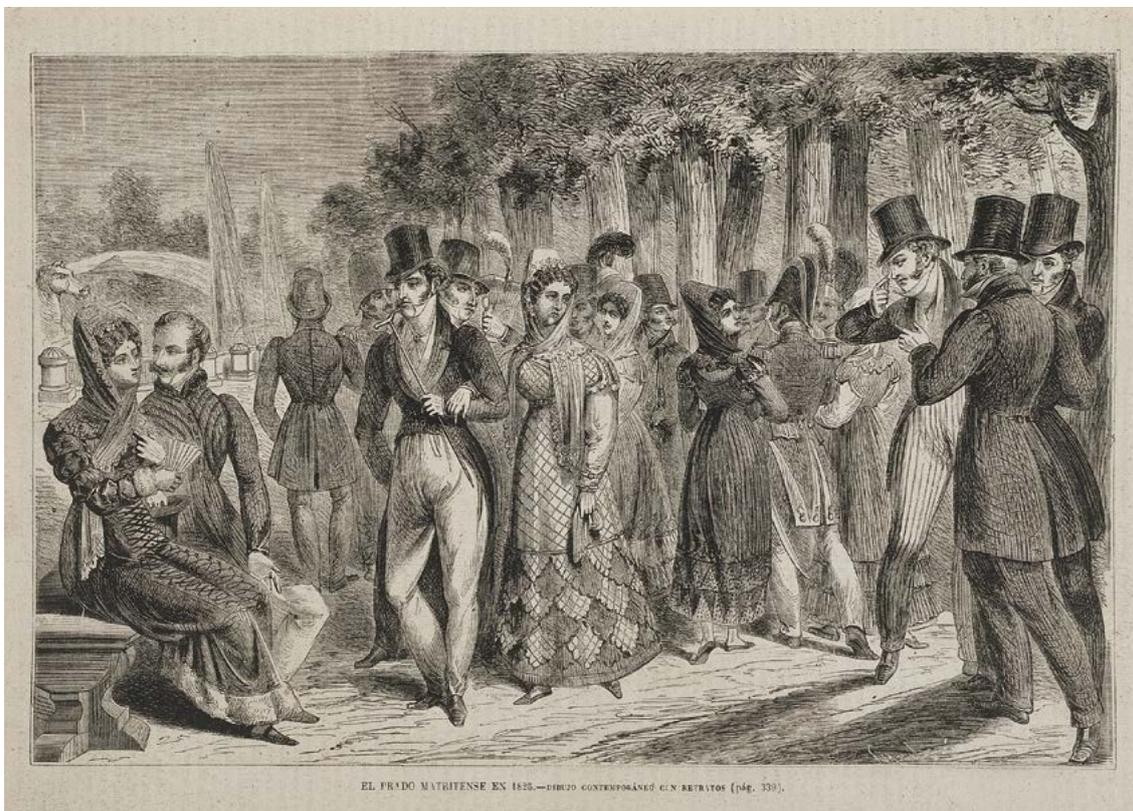
Merece destacarse el nombramiento de José María Moscoso de Altamira Quiroga (del 28 de febrero al 7 de julio de 1822) por ser un ministro de gran trayectoria política y muy activo en las discusiones parlamentarias, que ya había sido elegido presidente de las Cortes

en 1821. Fue nombrado en el Gobierno de Francisco Martínez de la Rosa, pero las intrigas políticas hicieron caer al gobierno entero, que fue destituido el 7 de julio, y sobre el que el rey ordenó seguir una causa criminal. Durante el mandato de Moscoso de Altamira se aprobó el Real Decreto de 30 de abril de 1822, por el que se deslindaban las competencias en materia de correos. El Ministerio de Hacienda mantuvo la recaudación de los productos de la renta y Gobernación asumió el arreglo del servicio de los correos y postas, la colocación de administraciones, estafetas y portazgos, y el nombramiento de los empleados.

Le sucedieron Joaquín Fondevilla (interino del 7 al 8 de julio de 1822), Diego Clemencín, prócer del Reino, cervantista ilustre que ocupaba la cartera de Ultramar (interino del 8 al 10 de julio de 1822) y José María Calatrava (del 10 de julio al 5 de agosto de 1822, del 24 de abril al 12 de mayo de 1823 e interino del 12 al 18 de mayo de 1823). El último nombramiento fue el de José Fernández Gascó (del 5 de agosto de 1822 al 28 de febrero de 1823, y desde esta fecha al 4 de mayo de 1823 de forma interina). Y así fue por cuanto que el Gabinete presidido por Evaristo San Miguel, que tomó posesión el 5 de agosto de 1822, fue destituido el 28 de febrero de 1823, si bien «debían continuar en sus destinos hasta haber dado cuenta a las Cortes del estado de la Nación».

Por su parte, el devenir de la Secretaría de Gobernación de Ultramar presentó una cierta desorganización, y en la actualidad resulta difícil rastrear en la *Gaceta* los nombramientos y ceses toda vez que los datos aparecen confusos. En todo caso, se puede ofrecer una lista de los titulares, que fueron los siguientes: Antonio Porcel Román (del 17 de marzo al 29 de noviembre de 1820), Ramón Gil de la Cuadra (del 29 de noviembre de 1820 al 2 de marzo de 1821), Antonio de Guilleman (interino del 2 al 4 de marzo de 1821), Ramón Feliú (del 4 de marzo al 4 de mayo de 1821 e interino hasta el 3 de junio de 1821), Ramón López Pelegrín (del 3 de junio de 1821 al 28 de febrero de 1822), Manuel de la Bodega

Mollinedo (del 28 de febrero al 13 de marzo de 1822), Diego Clemencín (del 13 de marzo al 5 de agosto de 1822), José Manuel Vadillo (del 5 de agosto de 1822 al 28 de febrero de 1823 e interino del 28 de febrero al 7 de mayo de 1823), Pedro Urquinaona Pardo (oficial habilitado del 7 al 18 de mayo de 1823), y Francisco de Paula Ossorio Vargas (interino del 18 de mayo al 30 de septiembre de 1823).



Estampa costumbrista ambientada en el Paseo del Prado de Madrid que ilustra el artículo de Mesonero Romanos titulado «El Prado y la sociedad matritense en 1825», publicado en *La Ilustración Española y Americana* el 15 de julio de 1871.

Biblioteca Nacional de España, BA/13323 (1871).

En el plano social el Trienio también trajo un cambio de costumbres que, por ejemplo, se manifestó en una nueva vestimenta, de tendencia más moderna, que imponía el uso del sombrero de copa alta, levita y pantalón recto, en detrimento de la peluca, la casaca y los calzones ajustados, que quedarían reservados para ocasiones especiales de cierto lujo o etiqueta.

### **La Década Ominosa (1823-1833). El efímero Ministerio del Interior de la Península y Ultramar. Creación de la Policía**

La Europa postnapoleónica defendió el absolutismo basándose en principios de legitimidad. Fernando VII pidió ayuda a las potencias europeas para restablecerse en el poder absoluto. Reunidas éstas en el Congreso de Verona de 1822 encomendaron a Francia la intervención en España. El 7 de abril de 1823 se produjo la invasión de España por parte de los Cien Mil

Hijos de San Luis comandados por el duque de Angulema, que penetraron con escasa resistencia hasta Cádiz (José O'Donnell defendió la zona centro, Pablo Morillo Asturias y Castilla, y Espoz y Mina resistió en Cataluña). El Gobierno y las Cortes recurrieron al cambio de sede, como ya hicieron en la Guerra de la Independencia. Incapacitaron al monarca, que fue retenido en Cádiz, pero finalmente capitularon y le liberaron el 1 de octubre de 1823. En noviembre Riego fue ejecutado. Fernando VII reestableció el sistema absolutista que perduró hasta su muerte en 1833, dando lugar al periodo conocido como Década Ominosa.

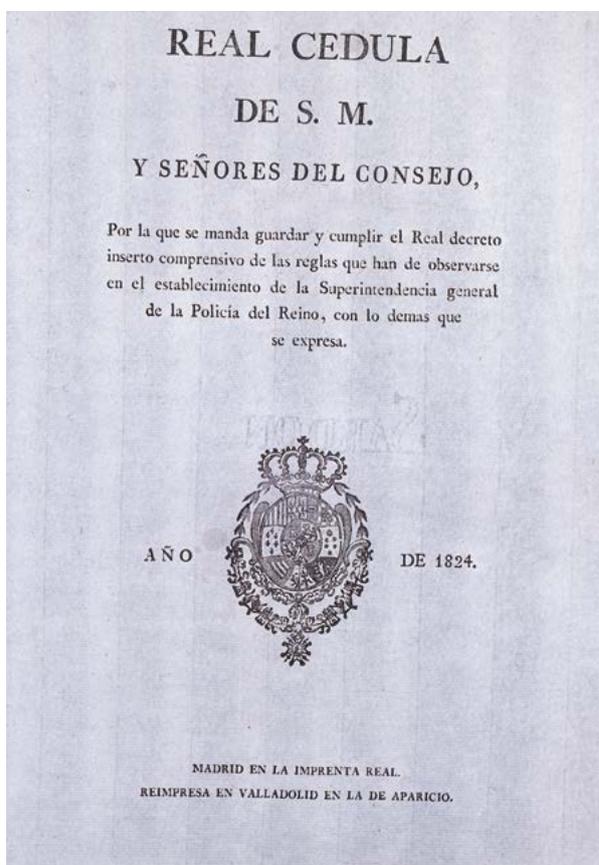
En mayo de 1823 creó un único Ministerio del Interior de la Península y Ultramar, que suprimió pocos meses más tarde, nombrando a José Aznárez Navarro, ilustre político aragonés conocido por su modestia y caridad, que ejerció entre el 27 de mayo y el 18 de octubre de 1823, aunque su cese fue el 2 de diciembre de ese año. Desde esta fecha hasta el 5 de noviembre de 1832 no consta la existencia de una cartera de Interior ni de Gobernación. Sin embargo, sí se produce un importante hito para la futura configuración del Ministerio del Interior, cual fue la creación de la Policía.

En enero de 1824 se dictó la Real Cédula por la que se creaba la **Policía General del Reino**, con el objeto de mantener la seguridad en el ámbito urbano, que estaría bajo la autoridad de un magistrado con el título de Superintendente General. Esta cédula fue emitida siendo jefe del Gabinete Carlos Martínez de Irujo, y ministro de Gracia y Justicia Narciso de Heredia Begines de los Ríos, conde de Ofalia. En ella se prefiguró la doble función de la policía actual. Por una parte, la función de policía judicial, es decir, velar por el libre ejercicio de los derechos ciudadanos, persiguiendo a aquellos que los vulneran y poniéndolos en manos de la Justicia «en el plazo de ocho días, lo más tarde». Por otra, la función de servicio público de seguridad «garantizando el bien y la seguridad pública».

La Real Cédula clasificó en dos grupos al personal dedicado a las tareas de policía: los profesionales y los semiprofesionales. Entre los primeros estaban el superintendente general de Policía (magistrado superior con residencia en Madrid), el secretario, el tesorero, los comisarios de cuartel, los celadores de barrio y los de puertas. Los alcaldes de barrio, sin embargo, eran semiprofesionales. Su perfil urbano incluía, lógicamente, la seguridad de la Villa y Corte de Madrid, que mereció una especial

Real Cédula de 1824 por la que se manda cumplir el real decreto inserto en el que se recogen las reglas a observarse en el establecimiento de la Superintendencia General de la Policía del Reino.

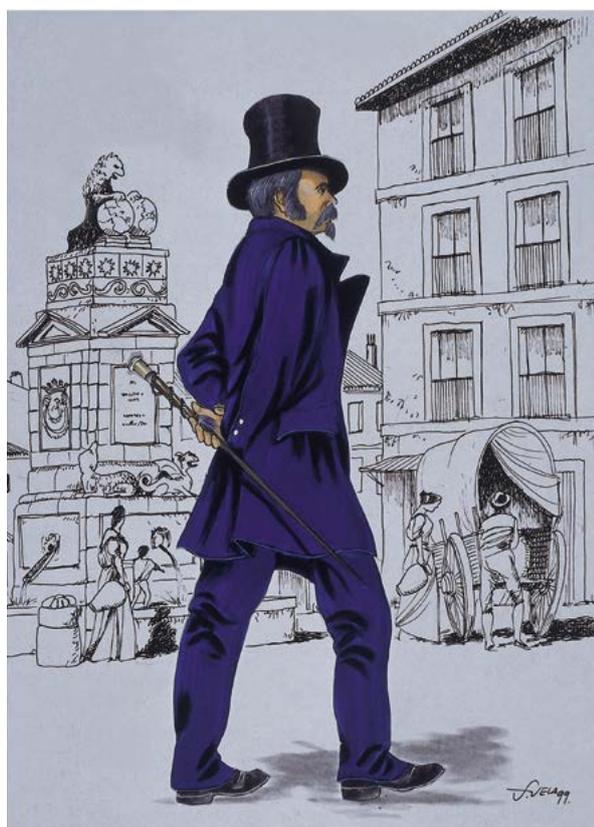
Biblioteca Nacional de España, VC/202/13.



atención por parte de la Real Cédula. Se le dotó de una estructura de comisarías de distrito o «cuarteles», que, con las naturales evoluciones, se ha mantenido hasta nuestros días.

También en 1824 se dictaron los Reglamentos de Policía de Madrid y de provincias, con el régimen de Intendencias. En aquella época Madrid estaba dividido en diez distritos o cuarteles, al frente de los cuales se encontraba un comisario, cuya unidad se denominaba Comisaría de Policía del Cuartel, formada por celadores y alguaciles. Como vemos, no existía un cuerpo de policía armada, por lo que se recurría al Ejército siempre que los agentes de policía necesitaban auxilio. En el Reglamento de Madrid se aprecia la preocupación que merecían las actuaciones policiales preventivas: control de personas y sus desplazamientos mediante su inscripción en los registros de barrios; vigilancia de forasteros y extranjeros; vigilancia de fondas y casas de diversión; y disposiciones sobre el documento de identidad, que se denominaba «carta de seguridad» y que debía tener todo español mayor de dieciséis años y toda viuda o soltera cabeza de familia. Por su parte, cada provincia disponía de un intendente, que respondía ante el superintendente general, y estaba dividida en subdelegaciones ubicadas en los municipios o partidos importantes, entonces 126, que constituyeron el antecedente de la actual división en comisarías provinciales y locales. A partir del Real Decreto de 14 de agosto de 1827 los intendentes pasaron a llamarse subdelegados de policía, disponiendo de menos autonomía y competencias.

En términos generales, este período político se caracterizó por la persecución del liberalismo, la derogación de toda la obra de los gobiernos del Trienio Liberal y el planteamiento de la cuestión sucesoria. Así, la perspectiva de que el rey, casado con María Cristina de Borbón en 1829, tuviera un descendiente perjudicaba a su hermano el infante Carlos María Isidro. A partir de entonces se fueron perfilando los bandos de las próximas guerras carlistas. Los moderados y liberales defendieron la descendencia del rey mientras que los partidarios del absolutismo se decantaron por el infante don Carlos, dándose así la curiosa circunstancia de que el trono y su continuidad serían defendidos por los constitucionalistas, tan denostados por Fernando VII, mientras que sus naturales seguidores, los absolutistas, se convertían en enemigos del régimen y su legalidad. En abril de 1830, unos meses antes de nacer su hija, la futura Isabel II, el rey aprobó la Pragmática Sanción, que derogó la Ley Sálica.



Aguada realizada por Francisco Vela Santiago representando la figura de celador de barrio, establecida en 1824, ambientada en la calle Toledo de Madrid. 1999.

Fundación Policía Española y Miguel Ángel Camino del Olmo.

## Últimos días de Fernando VII. La necesidad de creación de un departamento de lo Interior: el Ministerio de Fomento

Como queda expuesto, entre el 2 de diciembre de 1823 y el 5 de noviembre de 1832 no consta la existencia de una cartera de Interior ni de Gobernación. Sin embargo, la creación de un Ministerio del Interior había sido decidida por Fernando VII según se desprende de su decreto autógrafo de 5 de noviembre de 1830, decreto que no llegó a promulgarse «por las intrigas que rodeaban al trono» y por la polémica que se abrió en el Consejo de Ministros. Las competencias que entonces le eran asignadas se referían fundamentalmente al Gobierno y la Administración Civil del Estado.

Era evidente que el monarca deseaba una reforma general del sistema y en ello influyeron las *Exposiciones* que le fueron remitidas por tres políticos españoles. La primera de ellas la dirigió Pedro Sáinz de Andino, Fiscal de Hacienda, en 1820. En ella proponía la creación de un Ministerio del Interior. La segunda, de Javier de Burgos, gran diseñador del Ministerio de la Gobernación, escrita en París en enero de 1826, y en la que analizaba los defectos de la política española, sus causas y remedios. Uno de estos remedios sería «separar la administración superior del Estado de las atribuciones del Consejo de Castilla, confiriéndolas a un Ministerio especial..., difundiendo y generalizando la acción protectora de una administración ilustrada...». Propugnaba el nombre de Ministerio del Interior para ese departamento, que debía ser el instrumento de la reforma administrativa, y preveía la oposición de muchos a su proyecto. En 1833 Javier de Burgos fue nombrado secretario de Estado y del Fomento General del Reino y, desde ese departamento ya creado, impulsaría la reforma deseada. La tercera, del secretario de Despacho de Hacienda, Luis López-Ballesteros, fechada el 10 de octubre de 1830, aludía a la necesidad de un ministerio que tuviera a su cargo todo lo relativo «a la Administración del Estado, al gobierno político del reino...», proponiendo que se denominara «del Despacho del Gobierno Político».

Las discrepancias surgidas respecto a la creación del nuevo Ministerio inclinaron al monarca a solicitar informe del Consejo de Estado, que fue desfavorable por la mitad de los votos de sus miembros, por lo que el proyecto quedó sin efecto hasta que dos años más tarde se promulgó el Real Decreto de 5 de noviembre de 1832, de creación del **Ministerio de Fomento**, durante el último Gabinete del reinado de Fernando VII, presidido por Francisco Cea Bermúdez. Esta denominación no se improvisó, sino que se eligió para evitar tanto el nombre de «Interior» como el de «Gobernación» porque, respectivamente, recordaban la ocupación francesa y a los liberales de Cádiz. Según Federico Suárez las denominaciones de Interior, Gobernación o Fomento se convertían en un instrumento de las ideas del grupo liberal moderado, que quería aplicarlas mediante reformas en la Administración. De hecho, el Ministerio de Fomento duraría hasta el 13 de mayo de 1834, en que se le denominó Ministerio del Interior, el cual, a su vez, el 4 de diciembre de 1835 pasó a llamarse Ministerio de la Gobernación.

El entonces ministro de Gracia y Justicia, José de Cafranga, manifestó vehementemente su oposición a la creación del Ministerio mediante carta dirigida a la reina el 6 de noviembre de 1832, en la que decía: «siendo la creación del Ministerio del Interior o llámese de Fomento, una medida harto peligrosa en las actuales críticas circunstancias, el Rey mi Señor, tiene

mandato además, con fecha de 19 de abril de 1830, que sin expresa orden suya no se volviese a suscitar tal cuestión tanto tiempo agitada por los Ministros predecesores nuestros».

Sin embargo, la necesidad de este departamento era patente. Un ministerio encargado exclusivamente de la administración civil, que terminó siendo el principal instrumento de la sustancial reforma administrativa realizada en España en el siglo XIX, como órgano impulsor de toda la Administración Pública en el que se unieron, en un solo ramo, la administración civil y política de la mano de dos figuras trascendentales como fueron Luis López-Ballesteros y Javier de Burgos. Se constituyó como órgano de la renovación y de la prosperidad, los dos grandes mitos de aquella tendencia política, por lo que sus competencias se centraban en la promoción y orden interior, y en el desarrollo y bienestar. Se recuperaba así el modelo fomentista del despotismo ilustrado, que entendía la noción de policía en sentido extenso, aunando la seguridad con la promoción del bienestar.

El primer ministro de Fomento General del Reino fue Victoriano Encima y Piedra (del 5 de noviembre al 28 de diciembre de 1832), que ejerció el cargo de forma interina ya que era ministro de Hacienda, tal y como refleja la leyenda del retrato que pintó Antonio Esquivel para la galería de retratos que hoy conserva el Ministerio del Interior. Y es que fue el Ministerio de Hacienda quien lideró el movimiento reformista que desembocó en la creación del de Fomento. Encima y Piedra realizó con gran celeridad el encargo de organizar el Departamento, estableciendo la planta y señalando las atribuciones y diferentes ramos puestos a su cargo. Cuatro días después de su nombramiento se publicó el Real Decreto de 9 de noviembre de 1832, que determinaba sus competencias, e incidía en dos ideas fundamentales: concentrar la acción administrativa y fomentar la creación de la riqueza.

Las competencias que le fueron atribuidas fueron: la Estadística General del Reino; la fijación de los límites de las provincias y pueblos; el arreglo de pesos y medidas; la construcción y conservación de los caminos, canales, puertos mercantes, puentes y todas las obras públicas; la navegación interior; el fomento de la agricultura; las casas de monta y depósitos de los caballos padres; los viveros y crías de ganado; el comercio interior y exterior; la industria, las artes, oficios y manufacturas; los gremios; las nuevas poblaciones establecidas o proyectadas mientras gocen de privilegios especiales; las obras de riego y disecación de terrenos pantanosos; los desmontes, el plantío y conservación de los montes y arbolados; las roturacio-



*Victoriano Encima y Piedra, ministro de Fomento General del Reino (1832). Obra de Antonio María Esquivel, 1848.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

nes y cerramiento de tierras y la distribución y aprovechamiento de las de propios, comunes y baldíos; las minas y canteras; la caza y la pesca; la instrucción pública; las universidades, colegios, sociedades, academias y escuelas de primera enseñanza; la imprenta y los periódicos, bien sean del Gobierno o de particulares; los correos, postas y diligencias; todos los establecimientos de caridad o beneficencia; los ayuntamientos y hermandades; las juntas y tribunales de comercio; las ferias y mercados; el ramo de sanidad con sus lazaretos, aguas y baños minerales; los teatros y toda clase de diversiones y recreos públicos; la policía urbana y rústica y la de seguridad pública, tanto exterior como interior; el juzgado de vagos y malentretidos; las cárceles y casas de corrección y presidios; el gobierno económico y municipal de los pueblos; el cuidado y administración de sus propios y arbitrios; los alistamientos, sorteos y levas para el Ejército y Marina con la debida intervención de los respectivos ministerios de estas armas; los conservatorios de artes y de música y finalmente todos los demás objetos que, aunque no se hallen expresados, correspondan o sean análogos a las clases indicadas.

Igualmente, quedaron adscritos al nuevo ministerio los siguientes establecimientos: la Conservaduría de Montes dentro de las veinticinco leguas del contorno de la Corte, la Conservaduría de Montes fuera de la misma Corte, las Subdelegaciones marítimas de montes de las veinte leguas inmediatas a las costas y demás sujetas en el día a la Marina, la Dirección General de Propios y Arbitrios del Reino, los Ayuntamientos de los pueblos, la Junta General del Comercio, Moneda y Minas, las Corporaciones Gremiales, los Consulados y Juntas de Comercio, la Superintendencia general de casa de Misericordia, la Colecturía del Fondo pío benefical, la Dirección General de Pósitos, la Dirección General de Minas, las Reales casas de la Moneda del Reino, la Junta de arreglo de presidios, los Juzgados de rematados, la Inspección General de Instrucción Pública, el Real Conservatorio de Artes, el Honrado Consejo de la Mesta, el Juzgado de imprentas y librerías del Reino, la Junta de arreglos de establecimientos piadosos, la Real y Suprema Junta de Caridad de la Corte, la Real Junta Superior Gubernativa de Farmacia, el Real Tribunal del Proto-albeiterato, las Reales Academias de la Corte, las Sociedades económicas en todo el Reino, la Junta de Damas, las Juntas de Agravios establecidas en todas las capitales de provincia, el Real Conservatorio de Música, el Real Colegio de Sordomudos, el Real Museo de Ciencias Naturales, la Real Escuela de Veterinaria, el Real Instituto asturiano, y todas las demás corporaciones, establecimientos y cuerpos directivos de la misma o semejante naturaleza. Por su especial significación dentro del Ministerio, destacamos que también quedaron adscritos al mismo la Superintendencia General de Policía, la Junta Suprema de Sanidad del Reino, la Dirección General de Correos, Caminos y Canales, la Imprenta Real y la redacción de la *Gaceta* y los Archivos de Simancas, Sevilla, Barcelona y Valencia.

Tal cantidad de competencias, casi comprensivas de la completa gobernación del Estado, dan una idea de la potencialidad del Ministerio del Interior en sus orígenes. No se puede decir lo mismo del empleo a su servicio que, junto con el secretario del Despacho, estaba formado solamente por un oficial mayor y catorce oficiales, además de un oficial archivero y los subalternos necesarios. Como apunta Garijo Ayestarán, «desde la perspectiva actual resulta abrumadora la atribución de tal cúmulo de competencias a tan exiguo personal». Tal es así que inmediatamente después se amplió la plantilla, tanto de la Secretaría como del Archivo, que sería el primero en funcionar y, por tanto, está considerado como el más antiguo de los archivos ministeriales.

Narciso Fernández de Heredia Begines de los Ríos, conde de Ofalia, era la persona en quien se había pensado para ser titular en propiedad de la cartera de Fomento, la cual asumió en dos mandatos entre el 28 de diciembre de 1832 y el 29 de septiembre de 1833, y desde esta fecha hasta el 21 de octubre de 1833. Parece ser que relegó al Ministerio de Hacienda los asuntos de fomento económico, para centrarse en los ámbitos administrativos y de policía urbana y municipal, y en los gubernativos, con especial incidencia en los de policía de seguridad. El 20 de abril de 1833 instauró los *Boletines Oficiales* de provincia, con una finalidad racionalizadora y centralizadora. Por Real Decreto de 25 de septiembre de 1833 reorganizó la Policía General del Reino, restituyendo las competencias que le había asignado la norma de 1824, con lo que la dirección de la Policía quedó bajo el mando de la administración civil en la figura de los subdelegados de policía, representantes territoriales exclusivos del Ministerio de Fomento en la esfera policial.

## Reinado de Isabel II

### Regencia de María Cristina de Borbón (1833-1840). Del Ministerio de Fomento al Ministerio del Interior, y creación de la Subsecretaría del Interior. Del Ministerio del Interior al Ministerio de la Gobernación. Creación de los Gobiernos Civiles

Fernando VII murió en 1833 dejando como herencia una guerra civil y la pérdida del imperio americano, a excepción de las islas de Cuba y Puerto Rico. Su hija Isabel contaba sólo con tres años y la reina viuda, María Cristina de Borbón-Dos Sicilias, actuó como regente hasta 1840. A los pocos días del fallecimiento de su esposo, la reina gobernadora emitió el manifiesto de 4 de octubre de 1833, en el que confirmaba el gobierno presidido por Cea Bermúdez y declaraba que se proponía profundizar en las reformas emprendidas.

Dado que el conde de Ofalia fue designado secretario del Consejo de Gobierno (órgano contemplado en el testamento de Fernando VII para aconsejar a la regente y al Consejo de Ministros en los asuntos graves de política y administración), se decidió su sustitución en la cartera de Fomento. Se designó a Francisco Javier de Burgos Olmo (del 21 de octubre de 1833 al 17 de abril de 1834) «en atención a sus especiales conocimientos en materias económicas y con el encargo primordial de estudiar la división civil del territorio como base de la administración interior y medio para obtener los beneficios que se pretendía hacer a los pueblos».

Javier de Burgos concebía la división en provincias no sólo en el ámbito administrativo, sino también en el fiscal, judicial y militar. Además, siguiendo el modelo prefectural

napoleónico, Javier de Burgos creó la figura de los subdelegados de Fomento por Decreto de 23 de octubre de 1833, como «autoridad superior administrativa», cuyas funciones se contenían en su famosa Instrucción. El conde de Ofalia se opuso a ello por considerar que disminuía la autoridad de la policía y hacía tambalear el *statu quo*. Javier de Burgos siguió adelante con la reforma, trabajando para la constitución de nuevas corporaciones locales supeditadas a la nueva autoridad y facilitar la administración provincial. El resultado final fue el esta-



Francisco Javier de Burgos Olmo, ministro de Fomento General del Reino (1833-1834) y ministro de Gobernación de la Península (1846). Obra de Antonio María Esquivel, 1848.

Archivo General del Ministerio del Interior.

blecimiento de un sistema administrativo coherente y más racional en términos económicos que, recuperando la propuesta de las Cortes de Cádiz, aunaba la división en 49 provincias con el establecimiento de una autoridad provincial única para un más eficaz ejercicio de la acción estatal. Las provincias se concibieron como la base física para que los subdelegados de Fomento ejercieran su jurisdicción y éstos debían estar versados en conocimientos administrativos y dotados de capacidad y patriotismo para poder así «promover la felicidad pública» y ser medio para la profesionalización de la Administración. Les dotó de un instrumento, el *Diario de la Administración*, también creado el 23 de octubre de 1833 para la publicación de las reales órdenes, cuyo primer ejemplar se editó el 1 de enero de 1834, y les otorgó la dirección del *Boletín Oficial Provincial*, que adaptaron a la nueva realidad provincial.

Además, acercó la organización policial a los subdelegados. Continuó el mismo despliegue territorial escalonado en subdelegados de policía principales, en las capitales de provincia, y subalternos, uno o dos en las provincias más importantes, pero graduándolos en tres niveles, correspondientes a los tres niveles de provincias. Quería que el carácter estrictamente civil penetrase en la organización policial, base fundamental sobre la que se debían erigir las subdelegaciones de Fomento, conforme a la Orden de 29 de diciembre de 1833. Los subdelegados asumieron el control de los fondos de la Policía, que fueron su soporte financiero, se convirtieron en jefes de policía en su jurisdicción, proponían las medidas para el arreglo del ramo al superintendente, y proporcionaban a los capitanes generales y a los comandantes de las plazas el conocimiento de todo cuanto afectara a la seguridad pública.

A los subdelegados se les confirió el conocimiento de los múltiples negocios contemplados en el Decreto de 9 de noviembre de 1832 de la incumbencia y atribución del Ministerio de Fomento. Tres días antes de renunciar al cargo, de Burgos dejó aprobada la Ordenanza General de Presidios del Reino de 14 de abril de 1834.

Los capitanes generales se mostraron reticentes al nuevo sistema al ver mermada la autonomía que disfrutaban, a que se les sustrajeran las atribuciones policiales y a verse superados a los mandatos de los subdelegados de Fomento. La oposición política más importante fue protagonizada por los capitanes generales de Cataluña y Castilla la Vieja, que elevaron a la regente sendas representaciones en las que solicitaban el cese del Gabinete presidido por Cea Bermúdez y la convocatoria de Cortes. María Cristina, asesorada por el Consejo de Gobierno, atendió su propuesta. El 15 de enero de 1834 se constituyó el Gobierno presidido por Francisco Martínez de la Rosa con la condición de establecer las bases de una monarquía constitucional.

El relevo del titular de Fomento no fue un simple cambio de nombre, sino que estaba vinculado directamente a una nueva etapa en la que se vislumbraba un tímido régimen representativo con la aprobación del Estatuto Real en 1834. Por eso se solicitó al nuevo ministro, José María Moscoso de Altamira Quiroga (del 17 de abril de 1834 al 17 de febrero de 1835), que propusiera las mejoras que convinieran para una más completa y acertada organización de las subdelegaciones de Fomento. Así lo hizo. Por Real Decreto de 13 de mayo de 1834 sustituyó la denominación del departamento por la de Ministerio del Interior y la de los subdelegados de Fomento por la de Gobernadores Civiles

de las provincias. El citado real decreto, que devolvía la denominación de Ministerio del Interior, decía «que su título no deje duda sobre el objeto y carácter de sus atribuciones...» y le atribuía «los negocios relativos al Gobierno Civil y a la administración interior de las provincias de la Monarquía». Ese mismo año de 1834 se creó la Subsecretaría del Interior, al igual que se crearon las subsecretarías en el resto de ministerios «para descargar a los Ministros de los asuntos de leve cuantía», siendo sus titulares de nombramiento real.

El nuevo ministerio mantuvo las atribuciones originarias del Ministerio de Fomento y los encargados provinciales asumieron el desarrollo de la Instrucción de Javier de Burgos a los subdelegados, pero poniendo énfasis en las funciones gubernativas sobre las de fomento y perpetuando la singularidad en materia de orden público de la provincia de Madrid. Es decir, los subdelegados se habían encargado de ordenar el cambio de una monarquía absoluta a una constitucional y los gobernadores civiles recibieron el encargo de controlar el ejercicio de las libertades y, sobre todo, del derecho a la participación. Debido al papel fundamental que los ayuntamientos tenían en el ejercicio de este derecho, los gobernadores civiles obtenían su presidencia y se convirtieron en el único conducto de comunicación con el Ministerio del Interior.

El Ministerio, además, sumó a las novedades administrativas su cambio de ubicación. El 15 de julio de 1834 fue definitivamente abolido el Consejo Supremo de la Inquisición y el antiguo palacio que ocupaba esta institución desde 1780, sito en la calle Torija de Madrid, se convirtió en nueva sede del Ministerio del Interior, que hasta entonces había estado situada en dependencias del Palacio Real.

Las reformas administrativas impulsadas por Javier de Burgos se vieron respaldadas y afianzadas por el Gabinete de Francisco Martínez de la Rosa. Éste empezó con una cartera de Fomento en la que se sucedieron Javier de Burgos, Moscoso de Altamira y el jurista valenciano Nicolás María Garelli Battifora (interino del 17 de abril al 4 de mayo de 1834), y terminó con la de Interior, con el propio Moscoso de Altamira y Diego Medrano y Treviño (del 17 de febrero al 13 de junio de 1835).

Por Real Decreto de 9 de abril de 1835 la planta del Departamento se estructuró en seis secciones: Sección de la Secretaría General, en la que existían cuatro archiveros, uno con el carácter de primer oficial; del Gobierno Interior de los pueblos; de Policía General; de Instrucción Pública; de Fomento; y de Obras Públicas. Pero un nuevo Real Decreto de 4 de diciembre de 1835 cambiaría, una vez más, la denominación, volviéndose a llamar **Ministerio de la Gobernación**, reuniendo los asuntos de gobernación y fomento. Se estructuraba también en seis secciones: Sección de la Secretaría General, de la que dependía el Archivo y los Registros; Sección del Gobierno Interior de los Pueblos, con competencias en administración local, propios y arbitrios, pósitos, beneficencia, alistamientos o milicia urbana; Sección de Policía General, con competencia sobre policía general, policía urbana y rural, y también en cárceles, casas de corrección y presidios; Sección de Instrucción Pública, para todos los centros de estudios, imprentas, archivos, museos y bibliotecas, y sanidad en general; Sección de Fomento, para agricultura, montes, caza y pesca, comercio, industria, ferias y mercados, y correos; y Sección de Obras Públicas, para caminos, canales, puertos, minas y canteras, o metalurgia.

En esta primera etapa de la minoría de edad del reinado de Isabel II, hasta el final de la regencia de la reina María Cristina en 1840, se sucedieron numerosos gabinetes y ministros del Interior y de Gobernación. En el Gabinete del conde de Toreno, Juan Álvarez Guerra (del 13 de junio al 28 de agosto de 1835), Ángel Vallejo Villalón (interino del 28 de agosto al 15 de septiembre de 1835) y Manuel Rivaherrera (del 28 de agosto al 14 de septiembre de 1835). En el siguiente equipo de gobierno se nombró ministro a Ramón Gil de la Cuadra (del 14 al 27 de septiembre de 1835) y a Martín de los Heros de las Bárcenas (interino del 15 al 27 de septiembre de 1835 y titular desde esta fecha al 15 de mayo de 1836).

En este tiempo empezaron a aflorar los primeros síntomas del malestar social, sobre todo en las grandes ciudades, debido al hacinamiento de la población, las condiciones laborales y la amenaza de que el creciente maquinismo redujera puestos de trabajo, lo que derivó en desórdenes. Toreno no supo enfrentar esta situación y el 13 de septiembre de 1835 presentó su dimisión. María Cristina encargó la formación de gobierno a su ministro de Hacienda, Juan Álvarez Mendizábal, que centró su gestión en la finalización de la guerra carlista, cuya financiación pretendía conseguir mediante la desamortización de los bienes eclesiásticos y la recuperación del crédito. Su estilo personalista de gobernar no permite hablar de la formación de un verdadero gabinete.

El 15 de mayo de 1836 le sucedió en la Presidencia del Consejo de Ministros Javier Istúriz, que se encontró con la dificultad de su escaso apoyo parlamentario, lo que podía entorpecer su labor de gobierno. Se aplicó entonces, por primera vez en nuestra historia constitucional, la medida consistente en disolver las Cortes para convocar nuevas elecciones y así fabricar una mayoría fiel en el poder legislativo. La regente firmó el decreto de disolución de las Cortes, estableciendo un precedente que pronto se convertiría en práctica ordinaria. En vez de producirse crisis de gobierno lo que se producía era una crisis en las Cortes, que se renovaban para acomodarse al gobierno en que la Corona depositaba su confianza. Istúriz nombró ministro de Gobernación a Ángel Saavedra Ramírez de Baquedano, duque de Rivas (del 15 de mayo al 14 de agosto de 1836), que había sido jefe del gabinete del antiguo ministro García de León Pizarro. El duque de Rivas alentó a un joven Mariano José de Larra a entrar en política, quien obtuvo acta de diputado por Ávila. El genio de Larra desapareció al año siguiente, cuando se suicidó en una típica escena del romanticismo. El mandato del duque de



Joaquín María López López, ministro de la Gobernación de la Península (1836-1837). Obra de Antonio María Esquivel, 1849.

Archivo General del Ministerio del Interior.

Rivas acabó cuando el 12 y 13 de agosto de 1836 se amotinaron los sargentos y la guarnición del palacio de La Granja de San Ildefonso (Segovia), donde se encontraban María Cristina y su hija Isabel, de cinco años, obligando a la regente a reponer la vigencia de la Constitución de 1812 y a nombrar un gobierno liberal progresista presidido por José María Calatrava. En este nuevo Gabinete fue nombrado Ramón Gil de la Cuadra (del 14 de agosto al 11 de septiembre de 1836), quien, como consecuencia del motín de La Granja, aumentó el reclutamiento de la Milicia Urbana establecida en el Estatuto Real de 1834, bajo competencia de Gobernación. Le sucedieron Joaquín María López López (del 11 de septiembre de 1836 al 27 de marzo de 1837), Agustín Armendáriz Murillo (interino durante la enfermedad del titular, del 23 de enero al 1 de febrero de 1837), Pío Pita Pizarro (del 27 de marzo al 9 de julio de 1837) y Pedro Antonio Acuña Malvar (del 9 de julio al 18 de agosto de 1837).

Tras la muerte de Fernando VII en 1833 se abrió un largo periodo constituyente de cuatro años, durante el que se produjo la aprobación del Estatuto Real de 1834, una especie de carta otorgada, y el tercer periodo de vigencia de la Constitución de 1812 (1836-1837). El proceso culminó con la Constitución de 1837, aprobada el 22 de mayo, que dejaba atrás la monarquía absoluta y define el sistema político de monarquía constitucional que habría de arraigar en España hasta bien entrado el siglo XX. Se trata de una constitución breve y transaccional, que proclama el principio de la soberanía nacional, reconoce derechos individuales como la libertad de pensamiento, la garantía de seguridad y el derecho a la propiedad, contempla la división de las Cortes en dos cámaras, que ya se denominan Congreso de los Diputados y Senado, y establece la necesidad de refrendo ministerial de las disposiciones reales.

El 18 de agosto de 1837 se le encargó formar gobierno a Baldomero Fernández Espartero, conde de Luchana. Éste nombró a José Manuel Vadillo Hernández (del 18 al 23 de agosto de 1837), Diego González Alonso (del 23 de agosto al 1 de octubre de 1837), Rafael Pérez Rubio de Luque (del 1 de octubre al 26 de noviembre de 1837) y Francisco Javier Ulloa Ramírez de Laredo (del 26 de noviembre al 16 de diciembre de 1837).

El conde de Ofalia asumió la Presidencia del Consejo de Ministros el 16 de diciembre de 1837. Nombró ministro de Gobernación a Joaquín José de Muros, marqués de Someruelos (del 16 de diciembre de 1837 al 6 de septiembre de 1838), que aumentó la plantilla del archivo a cinco oficiales para que en él siempre hubiera «sujetos capaces a los que recurrir». Le sucedió el Gabinete del duque de Frías, que nombró a Alberto Felipe Baldrich de Veciana, marqués de Valgomera (interino del 6 de septiembre al 9 de octubre de 1838, y titular del 9 de octubre al 21 de noviembre de 1838, aunque su decreto de cese no fue publicado hasta el 10 de diciembre) y a Francisco Agustín Silvela Blanco (del 6 al 9 de diciembre de 1838).

En el Gabinete de Evaristo Pérez de Castro fueron titulares de Gobernación Antonio Hompanera de Cos (del 9 de diciembre de 1838 al 10 de mayo de 1839), Lorenzo Arrazola García (interino hasta el 18 de mayo de 1839, y después de 21 de octubre a 16 de noviembre de 1839), Juan Martín Carramolino (del 18 de mayo al 21 de octubre de 1839), que vio el fin de la primera guerra carlista con el *Abrazo de Vergara* el 31 de agosto de 1839,

Saturnino Calderón Collantes (del 16 de noviembre de 1839 al 8 de abril de 1840) y Agustín Armendáriz Murillo (del 8 de abril al 20 de julio de 1840), el cual se puede decir que culminó su carrera administrativa dentro del Departamento, toda vez que ya había sido jefe de sección y subsecretario desde 1837.

El 20 de julio de 1840 asumió la Presidencia del Consejo de Ministros el marqués de Valdeterrazo, nombrando a Vicente Sancho (del 20 de julio al 12 de agosto de 1840) y a Ramón Santillán González (interino hasta la llegada del titular, del 20 de julio al 19 de agosto de 1840). Después lo hizo Valentín Ferraz y nombró ministro a Francisco Cabello (del 12 al 29 de agosto de 1840), a Jose María Secades (interino del 19 al 29 de agosto de 1840) y a Fermín Arteta Sesma (del 29 de agosto al 11 de septiembre de 1840).

Una nueva remodelación del Gobierno dio la presidencia a Vicente Sancho, antiguo titular de la cartera de Gobernación. Fue nombrado de nuevo Francisco Cabello (del 11 al 16 de septiembre de 1840).

Tras varios intentos fallidos de conciliar las tendencias políticas entre progresistas y moderados, la reina María Cristina se vio obligada a ceder el poder a Baldomero Espartero y a exiliarse el 17 de octubre de 1840, dando así por concluido el periodo de su regencia.

Un periodo durante el cual se acometió la importante reforma administrativa a que hemos hecho referencia y cuyo objetivo fue el de procurar la centralización y la uniformización para conseguir una administración más racional y eficaz, en contraste con el Antiguo Régimen, basado en la heterogeneidad legal e institucional, en la arbitrariedad y la descoordinación, con grandes diferencias según territorios y grupos sociales, y con un elevado coste para los ciudadanos. Los grandes factores de racionalización de la revolución liberal fueron la división de poderes y la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, de la que se deriva la unidad administrativa.

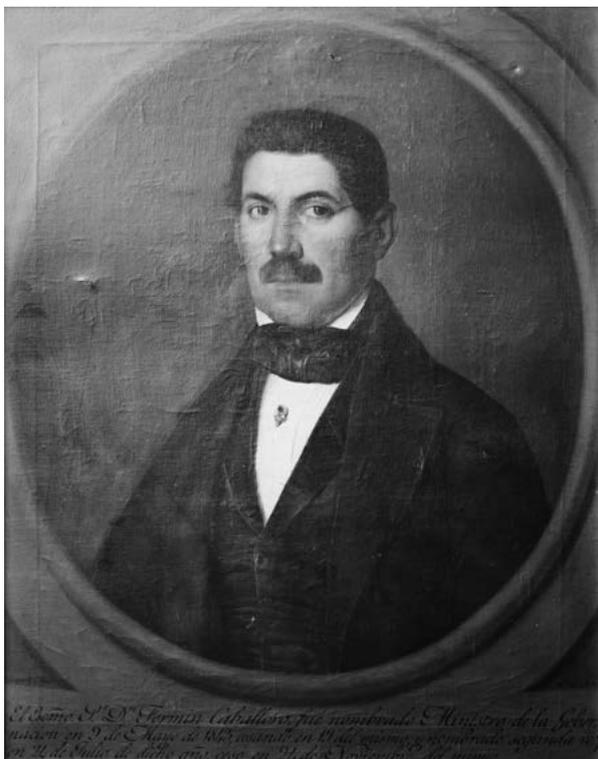
La racionalización y centralización del sistema político se reflejó en los tres niveles de la Administración: central, territorial y local. En el primero, el de la Administración central, supuso la aparición del Ministerio de Fomento, que Javier de Burgos definía como «un Centro de donde partiese el impulso para regularizar el movimiento de la máquina administrativa». En cuanto a la Administración territorial, se creó la Provincia. El Real Decreto de 30 de noviembre de 1833 ordenaba hacer la división territorial en provincias, que se mantiene vigente en la actualidad, si bien con la única aparición de una más en la antigua provincia canaria. A continuación se crearon los Partidos Judiciales. Y en el ámbito local se crearon los Ayuntamientos, esenciales para el establecimiento de una administración homogénea y jerarquizada. En la Administración central, pues, se integraron los municipios y las provincias, como órganos estatales situados en la periferia, delegados y bajo el control de aquélla.

En esta reforma ocupa un papel destacado el Ministerio de Fomento, del Interior o de Gobernación. Fue el departamento pensado para impulsar el progreso y el bienestar de los españoles, el que debía procurar su felicidad, según aspiración de los constituyentes de 1812, desde el que se elaboró la definitiva división territorial en provincias y al que se

puede considerar el tronco común de la moderna administración civil del Estado. Al margen de los asuntos militares, de justicia y hacienda, en el mismo se reunieron todos los demás negocios con el objeto de asumir la administración interior del reino, conviviendo en el mismo funciones tan diversas como agricultura, industria, obras públicas, sanidad, correos, instrucción pública, elecciones, presidios, beneficencia, orden público, teatros, conservatorios, etc. Lo elevado y dispar de sus atribuciones, junto con la propia evolución de la sociedad española, fueron la causa de la sucesiva pérdida de competencias y, a su vez, del nacimiento del resto de departamentos ministeriales, ya claramente asentados en el criterio de la especialización. Esta Administración pública, diseñada por Javier de Burgos y los demás tratadistas de Derecho administrativo, es la que llegó, en forma casi idéntica, hasta la Constitución de 1978.

### Regencia de Baldomero Espartero (1840-1843)

La Ley de Ayuntamientos de 1840 fue determinante para la revolución progresista de ese mismo año, que terminó con la regencia de María Cristina de Borbón y la asunción de la misma por el general Baldomero Fernández Espartero, duque de la Victoria y de Morella. Mientras la reina gobernadora marchaba al exilio en Francia, Espartero se hacía con la regencia y, más adelante, en 1841, con el dominio del partido progresista, venciendo en votación de Cortes a Agustín Argüelles, también progresista, pero partidario de una regencia compartida por tres miembros. El 7 de octubre de 1841 se produjo un golpe contra el regente por parte de los generales Concha, Pezuela y Diego de León, que intentaron tomar el Palacio Real y apoderarse de la reina-niña Isabel. El golpe fracasó y Diego de León fue fusilado. Al año siguiente el alzamiento de Barcelona fue reprimido con dureza por Espartero, que ordenó bombardear la ciudad el 3 de diciembre de 1842, generando numerosas víctimas. Los brotes de revolución que de este hecho se derivaron, junto con



los duros ataques que Espartero recibió de su propio partido, determinaron que, finalmente, las Cortes fueran disueltas en 1843 y que los generales Narváez y Serrano encabezaran un pronunciamiento conjunto de militares moderados y progresistas. Espartero huyó del país a través de Cádiz el 30 de julio, camino de su exilio en Inglaterra.

Los ministros de Gobernación de la Península de esta etapa fueron Manuel

---

*Fermín Felipe Caballero Morgáez, marqués de Peñaflores, ministro de la Gobernación de la Península (1843). Obra de Antonio María Esquivel, 1848.*

Archivo Moreno, Fototeca del Instituto del Patrimonio Cultural Español, MECD, 04110-B.

Cortina Arenzana (del 3 de octubre de 1840 al 20 de mayo de 1841, aunque en su retrato oficial consta como fecha de cese el 21), quien mediante Real Decreto de 4 de noviembre de 1840 estableció una nueva estructura para la Subsecretaría del Despacho de la Gobernación de la Península, compuesta por un subsecretario, cinco jefes de sección y cinco oficiales primeros. Le siguieron Facundo Infante Chaves (del 20 de mayo de 1841 al 17 de junio de 1842), José Francisco Alonso Ruiz de Conejares (interino durante la ausencia del titular, del 18 de octubre al 25 de noviembre de 1841), Mariano Torres Solanot (del 17 de junio de 1842 al 9 de mayo de 1843), Fermín Felipe Caballero Morgáez (del 9 al 19 de mayo de 1843), catedrático de Cronología y Geografía, gran escritor y orador, que elaboró un proyecto de Museo Histórico, otro de Ley Electoral y una Memoria sobre los ramos de su Ministerio, y Pedro Gómez de la Serna Tully (del 19 de mayo al 30 de julio de 1843).

A continuación se sucedieron cuatro breves gobiernos de transición, que actuaron entre el 23 de julio de 1843 y el 3 de mayo de 1844. El exilio de Espartero había producido un vacío político, que llenó Joaquín María López, también progresista. En sus Gabinetes repitió cartera Fermín Caballero (del 24 de julio al 24 de noviembre de 1843), que lo fue también en el de Salustiano Olózaga, líder del sector «templado» del partido progresista, lo mismo que Jacinto Félix Domenech Sastre (del 24 de noviembre al 1 de diciembre de 1843). Joaquín María López pensó que la única solución para resolver la inestabilidad en la que se encontraba el país era dar por terminado el periodo de regencias y declarar mayor de edad a Isabel II, que apenas contaba con trece años. Las Cortes aprobaron la medida el 8 de noviembre de 1843.

### **Mayoría de edad de Isabel II. Década Moderada (1844-1854). Creación de la Guardia Civil**

En el inicio de este periodo fue presidente Luis González Bravo, que nombró como ministro de Gobernación a José Justiniani Ramírez de Arellano, marqués de Peñaflorida (del 5 de diciembre de 1843 al 3 de mayo de 1844), del que cabrían destacar importantes actuaciones. En el ámbito de la Policía, mediante Real Decreto de 26 de enero de 1844 creó el ramo de Protección y Seguridad Pública. La fuerza uniformada que utilizaba se denominó agentes de Protección y Seguridad. Cinco agentes encabezados por un cabo a las órdenes del celador, cuya oficina pasó a llamarse Celaduría de Protección y Seguridad. En el ámbito de Correos, por Reales Decretos de 20 y 27 de abril de 1844 creó un cuerpo especial de inspectores de postas y correos, y aprobó su reglamento, para procurar la mejora de dichos servicios. En la esfera organizativa, mediante el Real Decreto de 29 de diciembre de 1843 dotó al Departamento de una nueva planta. Para un más rápido despacho de los asuntos dividió la Secretaría General en dos secciones, la de Gobierno y la de Fomento. También redujo su plantilla, que pasó de dieciocho a doce oficiales. Igualmente, por Reales Decretos de 1 de enero y 13 de marzo de 1844 reestructuró las secretarías de los «gobiernos políticos», consiguiendo aumentar el número de oficiales destinados en ellas, dado el retraso en que se encontraban los asuntos ordinarios. Sin embargo, bajo el mandato de Peñaflorida el partido progresista fue incapaz de aprobar la Ley de Ayuntamientos. González Bravo convocó nuevas elecciones en enero de 1844. Vencieron los moderados.



*José Justiniani Ramírez de Arellano, ministro de la Gobernación de la Península (1843-1844).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

Con el nombre de «Década Moderada» se conoce al periodo del reinado de Isabel II que transcurrió entre mayo de 1844 y julio de 1854. Fueron diez años en los que los liberales conservadores ejercieron en exclusiva el poder gracias al apoyo de la Corona. Comenzó cuando el líder del Partido Moderado, el general Ramón María Narváez, asumió la Presidencia del Gobierno el 4 de mayo de 1844, y terminó cuando el pronunciamiento de «La Vicalvarada» dio paso al Bienio Progresista (1854-1856).

Los moderados estaban divididos entre los que deseaban reformar la Constitu-

ción de 1837, que había sido consensuada entre progresistas y moderados, y los que eran partidarios de la vuelta a la carta otorgada del Estatuto Real de 1834. Venció la primera opción, liderada por Alejandro Mon, ministro de Hacienda, y por Pedro José Pidal Carniado, ministro de Gobernación (del 3 de mayo de 1844 al 12 de febrero de 1846), hombre de gran prestigio político, que fue después ministro de Estado, además de medievalista, crítico literario, senador, embajador en Roma, director de la Real Academia de la Historia y también académico de la Lengua. Por Orden de 13 de junio de 1844 creó la Comisión Central de Monumentos, para promover la conservación de edificios, monumentos y objetos artísticos. Estaba presidida por el ministro y formada por cuatro vocales y un secretario. Por mediación directa de Pidal Carniado, y con el apoyo del duque de Rivas, para el cargo de secretario fue nombrado José Amador de los Ríos, historiador cordobés del que hablaremos en la segunda parte de esta obra.

La progresiva racionalización de la Administración llevó a que se dictaran sucesivas disposiciones orgánicas, que afectaron a las competencias del Ministerio. Fue dotado de una nueva estructura mediante el Real Decreto de 28 de agosto de 1844, manteniendo las funciones de orden público, organización municipal y provincial, bajo la responsabilidad de los gobernadores civiles, beneficencia y sanidad, correos y telégrafos. Las secciones se sustituyeron por direcciones generales, cuyo número fue variando en las siguientes décadas.

El 8 de enero de 1845 se aprobó una nueva ley municipal, que suponía el reforzamiento del centralismo y aprobaba el sufragio directo censitario, es decir, el derecho de voto para una parte de la población, aquélla que cumpliera ciertos requisitos económicos, sociales o educacionales, necesarios para inscribirse en el «censo electoral». Y el 26 de mayo de 1845 se aprobó la nueva Constitución que presidiría la mayor parte del reinado de Isabel II, dirigida a reforzar la posición de la Corona y a consolidar a una burguesía moderada que buscaba el equilibrio entre el radicalismo revolucionario y el conservadurismo tradicional. Inspirada

*Pedro José Pidal Carniado, ministro de la Gobernación de la Península (1844-1846; 1846-1847). Obra de Antonio María Esquivel, 1851.*

Archivo General del Ministerio del Interior.



por el Partido Moderado y promovida por Narváez, supuso, tras la primera guerra civil carlista y la revolución progresista de 1836-1837, la consolidación en España del Estado constitucional y, en su marco, de la sociedad liberal. Planteó un modelo de forma de gobierno, la monarquía constitucional de inspiración liberal-doctrinaria, y articuló la política sobre una forma de equilibrio Corona-Cortes, que deseaba conciliar el orden con la libertad, recuperar el principio de la soberanía compartida y materializar un prudente acuerdo entre el tradicional principio monárquico y el representativo de unas reactualizadas Cortes. La Constitución elevó el mandato parlamentario de tres a cinco años, lo que se justificó en los debates en que las elecciones «son acontecimientos que ponen en agitación las pasiones, encienden los odios de los partidos y distraen a las personas laboriosas de sus ocupaciones ordinarias». Sin embargo, este texto constitucional no aseguró la estabilidad política. Antes al contrario, la distancia entre liberales y moderados se agrandó, e incluso entre las distintas facciones del moderantismo.

Narváez dejó la Presidencia del Gobierno en febrero de 1846. Su cese venía asociado al problemático matrimonio concertado de Isabel II con su primo Francisco de Asís de Borbón, el día que cumplía dieciséis años. Le sucedió el marqués de Miraflores, que nombró ministro de la Gobernación a Javier Istúriz Montero (del 13 de febrero al 16 de marzo de 1846), pero Narváez fue de nuevo designado el 16 de marzo y nombró para el puesto al reputado Javier de Burgos (del 16 de marzo al 5 de abril de 1846). La ley electoral de 18 de marzo de 1846 elevó a 349 el número de diputados, para así estar mejor representados los intereses del país, pero también para mejor solapar las frecuentes ausencias de aquéllos durante las sesiones. Por el contrario, redujo el cuerpo electoral, que pasó de 600.000 individuos en 1837 a tan solo 97.000 en 1846.

El 5 de abril de 1846 Istúriz fue designado presidente del Gobierno. Sentó las bases de la alternancia de partidos, para afianzar así el trono de Isabel II, cuando atrajo a los progresistas con gestos como devolver al general Espartero todos los cargos y honores, y medidas que permitieron volver a Olózaga y a otros dirigentes progresistas, y además les convencieron para presentarse a las elecciones de diciembre de 1846, en las que obtuvieron 53 escaños. Para todo ello contó de nuevo con Pedro José Pidal Carniado como titular de Gobernación (del 12 de abril de 1846 al 28 de enero de 1847). Pidal Carniado impulsó la aprobación de dos importantes leyes: la Ley para el gobierno de las provincias, que reco-

nocía al jefe político como autoridad superior en dicho ámbito bajo la dependencia inmediata del ministro de la Gobernación de la Península; y la Ley de organización y atribuciones de los Consejos Provinciales, órganos consultivos presididos por el jefe político con funciones de asesoramiento a éste y al Gobierno, además de ejercer como tribunales en asuntos administrativos relacionados con bienes provinciales y locales. Pidal también elaboró el Real Decreto de 16 de septiembre de 1845, por el que se aprobaba el Reglamento para la ejecución de la Ley de 8 de enero de 1845, sobre organización y atribuciones de los Ayuntamientos.

A principios de 1847 se desgajaron del Ministerio de la Gobernación todos los asuntos relacionados con la instrucción pública y cultura, obras públicas y agricultura (Real Decreto de 28 de enero de 1847), que fueron asumidos por la Secretaría de Estado y del Despacho de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, la cual por Real Decreto de 29 de octubre de 1847 pasó a denominarse Ministerio de Fomento. Este es el ministerio que hoy conocemos como de Fomento y que, por tanto, no hay que confundir con el Ministerio del Interior creado en 1832 y que accidentalmente adoptó ese nombre por las razones ya expuestas.

Istúriz consiguió mantenerse en el poder hasta el 28 de enero de 1847, en que perdió el pulso por el control de las Cortes con Mendizábal y Olózaga. De enero a octubre de ese año se sucedieron tres gobiernos. Los ministros de Gobernación fueron Manuel Seijas Lozano (del 28 de enero al 28 de marzo de 1847), bajo cuyo mandato el Negociado de Gobernación de Ultramar se integró en el Ministerio de la Gobernación de la Península, que cambió entonces su denominación por la de Ministerio de la Gobernación del Reino, según Real Decreto de 10 de marzo de 1847. Conforme a este real decreto el Ministerio quedó organizado en Subsecretaría y seis direcciones generales: de Gobernación Política; de Administración; de Beneficencia, Corrección y Sanidad; de Correos y Telégrafos; la especial de Minas; y de Contabilidad.

Con este nuevo nombre, los primeros ministros de Gobernación del Reino fueron Antonio Benavides Fernández de Navarrete (del 28 de marzo al 31 de agosto de 1847), historiador granadino y fiscal de la Audiencia de Puerto Rico, que suprimió la Dirección General de Correos, y Patricio de la Escosura Hevia (del 31 de agosto al 4 de octubre de 1847). El ministro Patricio de la Escosura abordó la reforma de la administración civil del Reino mediante Real Decreto de 29 de septiembre de 1847. Esta norma, que no llegó a tener una efectiva aplicación práctica, establecía, entre otros asuntos, que la gobernación civil se atribuía a las siguientes autoridades: gobernadores civiles generales, gobernadores civiles de provincia, subdelegados civiles de distrito y alcaldes de los pueblos. Se trataba de una tendencia administrativa a concentrar en ciertas autoridades cuantos asuntos de diferentes ramos fueran produciéndose con la evolución de la administración provincial. Ante la imposibilidad de contar con esa única autoridad en las 49 provincias existentes, se decidió dividir el territorio español en once grandes circunscripciones, a cargo de un gobernador civil general, delegado inmediato del Gobierno. En cada provincia, un gobernador, y en cada distrito, un subdelegado.

Fue con este impulso remodelador de 1847 cuando la sede del Ministerio de la Gobernación se trasladó desde la calle Torija a la antigua Real Casa de Correos, en la Puerta del Sol de Madrid. Este edificio se construyó durante el reinado de Carlos III y respondía a la

necesidad de tener centralizado el servicio de correos de la Corte. A partir de ese año de 1847 los ministros, autoridades y empleados de Gobernación serían testigos privilegiados de los muchos e importantes acontecimientos que para la vida nacional tuvieron lugar en la Puerta del Sol.

En un momento en que el Ministerio se encontraba ocupado en su nueva estructura y sede, Isabel II sufría un atentado el 4 de mayo de 1847. La reina volvía a Palacio en una carretela abierta cuando, siendo las ocho de la noche y en la confluencia de Alcalá y Sol, recibió dos disparos. Ante la noticia del atentado, que no tuvo consecuencias para la monarca, se presentó de inmediato el ministro de la Gobernación, que informó sobre las rápidas actuaciones de la Policía. Fue detenido un joven abogado y periodista llamado Ángel de la Riba. Aunque en el juicio quedó probada la autoría del crimen, dos años después de dictarse sentencia fue indultado.

El 4 de octubre de 1847 fue nombrado de nuevo presidente Narváez, y éste prosiguió la política de integración de los progresistas hasta que estalló la Revolución de 1848 en Francia, protagonizada por el movimiento obrero y la burguesía más liberal, teniendo amplio eco en toda Europa pero escaso en España, donde se produjeron aislados sucesos subversivos en Madrid, Sevilla y Cádiz. Fueron las «Tormentas del 48» a las que Benito Pérez Galdós dedicaría uno de sus *Episodios Nacionales*. En cualquier caso, para prevenir desórdenes que abrieran las puertas a la revolución, la reina y Narváez decidieron dar un giro autoritario y se presentó en el Congreso un proyecto de ley de suspensión de las garantías constitucionales. Narváez permaneció en el Gobierno hasta el 10 de enero de 1851 y durante el mismo fue titular del Ministerio de la Gobernación Luis José Sartorius Tapia, conde de San Luis (del 4 de octubre de 1847 al 19 de octubre de 1849 y del 20 de octubre de 1849 al 14 de enero de 1851), que tuvo la idea de encargar al pintor romántico sevillano Antonio María Esquivel los retratos de los ministros de la Gobernación desde 1832 hasta entonces. Esquivel, que ya era un destacado artista, se había trasladado a Madrid en 1831, donde rápidamente entró en contacto con el círculo intelectual de la época al frecuentar el famoso café del Parnasillo, en que eran habituales las tertulias con Espronceda, Larra, Escosura o Madrazo. En 1839 volvería a Sevilla para continuar su obra.

Sartorius Tapia, cuyo mandato fue más prolongado que la media general, introdujo una importante novedad en la



Luis José Sartorius Tapia, conde de San Luis, ministro de la Gobernación del Reino (1847-1851; 1853-1854). Obra de José María Romero, 1876.

Archivo General del Ministerio del Interior.

organización del Departamento, según él, un nuevo principio administrativo basado en la esencia del sistema representativo, el de la delegación de atribuciones, en determinados casos, del ministro en el subsecretario. De esta forma, el ministro podía atender la vida política y parlamentaria, y los ramos de alta administración y los particulares de gravedad, mientras se trasladaba al subsecretario la dirección inmediata del aparato administrativo, combinando la fuerza de su autoridad con la acción de los directores generales.

Además, por Real Decreto de 20 de octubre de 1847 estructuró el Ministerio en Subsecretaría y cuatro direcciones generales: de Gobierno, de Administración General, de Beneficencia, Corrección y Sanidad, y de Presupuestos y Contabilidad municipal y provincial. Esta última reforma se complementó con el Real Decreto de 3 de noviembre de 1847, sobre atribuciones del ministro, subsecretario y directores generales. Y por Real Decreto de 15 de julio de 1848 estableció la primera jefatura superior de Policía de Madrid, con la denominación de Gobierno Superior de Policía, bajo la inmediata dependencia del ministro de la Gobernación. Sus competencias abarcaban todo lo relativo a la seguridad del Estado y de las personas en poblaciones y caminos, los pasaportes para el interior y para el extranjero, licencias para venta y uso de armas, establecimientos públicos, incendios, conspiraciones, malhechores, fugados de cárceles y presidios, censura, y otras funciones atinentes al orden público.

Todos estos ministros cumplieron los objetivos primordiales de los moderados, que eran conjugar el orden junto con ciertas libertades, pero primando el orden, para poder asentar el Estado liberal y lograr el crecimiento del país. Para ello iniciaron una serie de reformas que se consideran la obra de la década moderada y estaban encaminadas a fortalecer la Corona, lograr una administración centralista y un Estado seguro. Buscando precisamente asegurar el orden público, en octubre de 1844, los moderados habían creado la Guardia Civil.

El contexto socioeconómico causado por los procesos desamortizadores del siglo XIX había producido una, si cabe, mayor demanda de seguridad. Con el pretexto de promover una reforma agraria se habían expropiado las tierras del clero, bienes de «manos muertas», y vendido en pública subasta a aquellos que pudieron comprarlas, aunque no fueran precisamente los colonos, más necesitados, sino una burguesía más pudiente, que elevó así su estatus social. El fraccionamiento de la propiedad rural y la supresión de la Milicia Nacional hizo cada vez más necesaria una institución de carácter nacional que no dependiera de las vicisitudes políticas y de los cambios de gobierno, tan habituales en el siglo XIX. Se trataba, en definitiva, de procurar seguridad en los campos y caminos de la geografía española, dominados por toda clase de bandoleros, salteadores y contrabandistas. Así, por Real Decreto de 28 de marzo de 1844, se creó oficialmente la Guardia Civil bajo la dependencia del Ministerio de la Gobernación como «cuerpo especial de fuerza armada de Infantería y Caballería», destinada «... a proteger eficazmente las personas y las propiedades [...] y el auxilio que reclame la ejecución de las leyes» y con «la denominación de *Guardias Civiles*». Para organizar esta nueva fuerza se comisionó al mariscal de campo Francisco Javier Girón y Ezpeleta, II duque de Ahumada. Para conseguir una organización eficaz, propuso que la plantilla se cubriera paulatina y selectivamente para garantizar la calidad del personal: «Servirán más y ofrecerán más garantías de orden cinco mil hombres buenos que quince mil, no malos, sino medianos que fueran». Su decidido propósito de

que la Guardia Civil cubriera sus efectivos con personas de calidad excepcional chocó con el elevado índice de analfabetismo de la población española. Para superar esta dificultad concibió más adelante, en 1853, una Compañía de Guardias Jóvenes, para dar amparo y educación a los huérfanos e hijos del Cuerpo y coadyuvar a la formación de los nuevos guardias. Es el precedente del actual Colegio de Guardias Jóvenes «Duque de Ahumada».

El 20 de abril de 1844 el duque de Ahumada elaboró un informe que resultó determinante. En él sugirió cambios organizativos y defendió una remuneración de los nuevos guardias más alta, acorde con las responsabilidades que se les iba a asignar. Aun así, la propuesta significaba una reducción importante del gasto inicialmente presupuestado. El informe provocó la derogación inmediata del decreto anterior, que no llegó a entrar en vigor, para dar lugar al definitivo Real Decreto de 13 de mayo de 1844, presentado por el presidente del Gobierno y ministro de la Guerra, Ramón María Narváez, que es el auténtico decreto fundacional de la Guardia Civil.

La Guardia Civil pasó a depender «del Ministerio de la Guerra en lo concerniente a su organización, personal, disciplina, material y percibo de sus haberes, y del Ministerio de la Gobernación en lo relativo a su servicio peculiar y su movimiento». El 1 de septiembre de 1844 el duque de Ahumada fue designado inspector general de la Guardia Civil. Enseguida se aprobaron sendos reglamentos. El Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil, de 9 de octubre de 1844, que estableció las obligaciones y facultades de la Guardia Civil, sus funciones y dependencia orgánica del Ministerio de la Gobernación, y el objeto primordial de la Institución. Y el Reglamento Militar de la Guardia Civil, de 15 de octubre de 1844, elaborado por el Ministerio de la Guerra, que conformaba su organización, el sistema de ascensos, dependencia, obligaciones, disciplina y estatuto del personal del Cuerpo según criterios castrenses. Para distinguir a la Guardia Civil de los cuerpos policiales anteriores o paralelos faltaba armonizar ambos reglamentos, lo que se realizó mediante la «Cartilla del Guardia Civil» de 20 de diciembre de 1845. Redactada por el mismo duque de Ahumada, constituye el auténtico código deontológico de la Institución, sintetiza los reglamentos anteriores y, con alguna modificación, compone el actual Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil. Enfatiza el sentido de la honradez y la seriedad en el servicio, instituye la idea de proporcionalidad en la respuesta de los agentes y crea la figura del comandante de Puesto, que se convertirá en el mando más visible en el marco rural español. La organización territorial se articuló en 14 tercios, comprendiendo 34 compañías de Infantería y 9 de Caballería, con un total de efectivos de 14 jefes, 232 oficiales y 5.769 guardias.

El 1 de septiembre de 1844 tuvo lugar la presentación oficial del Cuerpo con una parada militar en la que desfilaron mil ochocientos setenta guardias, luciendo en la nueva uniformidad de color azul un original sombrero de tres picos de origen francés, el tricornio, que con el tiempo se convertiría en uno de los signos representativos de la Guardia Civil. El 10 de octubre de 1844 realizó su primer servicio, consistente en cubrir la carrera de la comitiva de la reina Isabel II entre el Palacio Real y las Cortes, el mismo día que celebraba su cumpleaños.

La consolidación del Cuerpo vino de la mano de las guerras carlistas. Por una parte, la *Guerra dels Matiners* (1846-1849), muy singular por tres motivos: porque el pretendiente

carlista no llegó a entrar en España; por cuanto que las partidas que luchaban contra el Gobierno no eran exclusivamente las carlistas sino que incluían también a republicanos y progresistas; y porque no se generalizó en toda España sino que estuvo limitada geográficamente a Cataluña. Por otra, la llamada «tercera» guerra carlista (1872-1876), que no fue sino una consecuencia de la anterior. Estos conflictos provocaron la extensión de la guerra de guerrillas y su posterior evolución al bandolerismo, fenómenos a los que debió hacer frente la nueva institución de la Guardia Civil. Pero también se afianzó con su primera misión internacional. En 1847 Portugal estaba sumergido en una guerra civil y, para pacificar el norte del país, solicitó la ayuda de España y Reino Unido. Una unidad de Caballería de la Guardia Civil se encargó de patrullar y garantizar la seguridad ciudadana en la ciudad de Oporto. Además, su contribución al desarrollo económico en España fue evidente desde un principio. El nacimiento del ferrocarril dio un impulso definitivo a la revolución industrial. A la primera línea Barcelona-Mataró en 1848 le siguieron los tramos Madrid-Aranjuez en 1851 y Sama de Langreo-Gijón en 1855. Su construcción y desarrollo posterior, en parte, se debió al mantenimiento del orden que, en el ámbito rural, garantizaba la Guardia Civil.

Por su parte, en 1848 el Cuerpo de Carabineros del Reino tomó su dependencia definitiva como parte integrante del Ejército. Veinte años antes, el 9 de marzo de 1829, Fernando VII había designado al mariscal de campo José Ramón Rodil para organizar el Real Cuerpo de Carabineros de Costas y Fronteras, dependiente del Ministerio de Hacienda, para velar por el resguardo de rentas arancelarias y persecución de los defraudadores como fuerza distribuida por las costas y fronteras. Éste subsistió hasta 1834, para dar paso al Cuerpo de Carabineros de la Real Hacienda, institución totalmente civil, que fue a su vez sustituida por el Cuerpo de Carabineros del Reino, organizado definitivamente por Real Decreto de 6 de agosto de 1842. Como queda indicado, no sería hasta los sucesos de 1848 cuando se integró definitivamente como fuerza militar, pasando a depender del Ministerio de la Guerra en 1874. Muchos de los miembros del Cuerpo de Carabineros se irían incorporando a lo largo del tiempo a la Guardia Civil.

El 31 de octubre de 1850 Isabel II inauguró el Palacio del Congreso de los Diputados, construido sobre el solar del antiguo convento del Espíritu Santo. Los representativos leones de la fachada, realizados por el escultor Ponzano, serían fundidos en la Real Fábrica de Artillería de Sevilla con el bronce de los cañones tomados al enemigo en la Guerra de África de 1860.

El 10 de enero de 1851 Narváez fue sustituido por Juan Bravo Murillo. Redactó un proyecto constitucional en 1852 llevado por el temor de que arraigaran las ideas revolucionarias francesas, que resultó muy impopular por su corte absolutista y porque tenía la intención de eliminar el carácter liberal de la Constitución de 1845. También disolvió las Cortes en más de una ocasión para poder gobernar según su ideología, que cada vez se iba volviendo más autoritaria. A pesar de todo esto, algunos autores consideran a Bravo Murillo un tecnócrata más inclinado a las cuestiones de la administración que a los manejos de la política. Unos de los problemas que se planteó fue el de las cesantías, o lo que es lo mismo, la remoción de los funcionarios cada vez que cambiaba el gobierno. De tal calado era esta situación que la figura del cesante es uno de los rasgos más característicos de la sociedad española del XIX. Bravo Murillo ideó la completa separación entre la Ad-

*Manuel Bertrán de Lis Ribes, ministro de la  
Gobernación (1851-1852).*

Archivo Moreno, Fototeca del Instituto del  
Patrimonio Cultural Español, MECD, 04127-B.



ministración y la política con el objeto de cubrir los cargos públicos por oposición de acuerdo con un procedimiento preestablecido. Sobre esta base se publicó el Real Decreto de 18 de junio de 1852, por el que se dictaban las correspondientes normas para el ingreso del funcionariado. Meses más tarde el real decreto quedó sin efecto, precisamente a causa de la circunstancia que originaba el problema, el cambio de gobierno. Bravo Murillo fue forzado por moderados y progresistas a dimitir el 14 de diciembre de 1852. La reina llamó a formar gobierno no a un político que tuviera el suficiente respaldo

en las Cortes sino a un hombre de su confianza que sólo respondería ante la Corona, Federico Roncali, al que le siguieron Francisco Lersundi Hormaechea, Luis José Sartorius, conde de San Luis, que venía de ser ministro de la Gobernación, Fernando Fernández de Córdova, marqués de Mendigorria, y Ángel de Saavedra, duque de Rivas.

Entre Bravo Murillo y el duque de Rivas se sucedieron cinco gobiernos que tuvieron el favor de la Corona pero no el apoyo parlamentario. En la cartera de Gobernación fueron nombrados Fermín Arteta Sesma (del 14 de enero al 5 de abril de 1851), militar que obtuvo la Laureada de San Fernando en la primera guerra carlista, y Manuel Bertrán de Lis Ribes, hijo de un liberal exiliado (del 5 de abril de 1851 al 7 de agosto de 1852). En el nombramiento de Bertrán de Lis se le menciona como ministro de la Gobernación del Reino y en el cese solamente como ministro de la Gobernación, al igual que ya lo serían los siguientes titulares, que fueron Melchor Ordóñez y Viana (del 7 de agosto al 15 de noviembre de 1852), Cristóbal Bordiú Góngora (del 15 de noviembre al 14 de diciembre de 1852), Alejandro Llorente Llamas (del 14 de diciembre de 1852 al 10 de enero de 1853), Antonio Benavides de nuevo (del 10 de enero al 14 de abril de 1853), Pedro Egaña Díaz de Carpio (del 14 de abril al 19 de septiembre de 1853), el mismo conde de San Luis (del 19 de septiembre de 1853 al 17 de julio de 1854) y Antonio de los Ríos y Rosas (los días 18 y 19 de julio de 1854).

El 2 de febrero de 1852, bajo el mandato del ministro Bertrán de Lis, Isabel II sufrió un nuevo atentado cuando acudía a la basílica de Atocha a la ceremonia de presentación de la recién nacida princesa de Asturias, ejecutado con un puñal por el religioso Martín Merino Gómez, que fue condenado a muerte, y del que la reina logró recuperarse. Este suceso llevó al ministro a reformar la Policía. Otra de sus actuaciones fue la de aprobar, mediante Real Decreto de 14 de mayo de 1852, una nueva estructura para el Departamento,



Otras reformas acometidas durante la Década Moderada afectaron a la administración y hacienda del Estado. En busca del orden social, los moderados profundizaron a través del Ministerio de Gobernación en la organización del Estado en provincias, ya diseñadas como dijimos por Javier de Burgos en 1833, y cada provincia en municipios. Los representantes del poder central en el nivel provincial continuaron siendo los gobernadores civiles, nombrados por el Gobierno, y éstos nombraban a su vez a los cargos municipales de los ayuntamientos, con lo cual se estableció un monopolio del poder por los moderados en todas las escalas, y se garantizó el control de todas las instituciones. En cuanto a los territorios forales, el deseo de orden de los moderados les obligó a respetar sus instituciones propias. La reforma tributaria de 1845 (Ley Mon-Santillán), realizada para acabar con el enorme descontrol que imperaba en los impuestos, supuso nuevas contribuciones directas con las que se intentaba que cada ciudadano pagara en función de su renta pero, al ser difícil de aplicar, no contuvo el fraude, por lo que hubo que insistir en impuestos indirectos, que causaron un importante encarecimiento de la vida y protestas populares.

La mencionada violación de los usos parlamentarios por parte de la Corona provocó en 1854 el acercamiento entre los moderados de Narváez y los moderados «puritanos» con los progresistas, que llegaron a formar un comité electoral para presentar candidaturas conjuntas en las elecciones, con el objetivo de defender el régimen representativo que consideraban en peligro. Asimismo, los «puritanos» Ríos Rosas y Joaquín Francisco Pacheco entraron en contacto con varios militares simpatizantes, como el general O'Donnell, y progresistas, como los generales Dulce y Ros de Olano, para organizar un pronunciamiento cuyo objetivo era obligar a Isabel II a sustituir el Gobierno del conde de San Luis, por otro de «unión liberal». El descontento popular crecía debido a la grave situación económica, de la misma forma que se intensificaban los enfrentamientos entre los partidos representados en las Cortes ante las arbitrariedades cometidas respecto de las concesiones ferroviarias. El pronunciamiento lo inició el general O'Donnell el 28 de junio de 1854, pero el enfrentamiento con las tropas fieles al Gobierno en la localidad madrileña de Vicálvaro resultó indeciso, por lo que las fuerzas de O'Donnell se retiraron hacia el sur, dirigiéndose hacia Portugal, esperando que otras unidades militares se sumaran al movimiento. Como esto no se producía decidieron concretar sus demandas en el llamado «Manifiesto del Manzanares», en el que se prometía la «regeneración liberal» mediante la aprobación de una nueva ley electoral, libertad de imprenta, la convocatoria de Cortes, la descentralización administrativa y el restablecimiento de la Milicia Nacional.

Definitivamente la Revolución de 1854 comenzó con la insurrección del 14 de julio en Barcelona y del 17 de julio en Madrid, que fue secundada en otros lugares donde también se formaron juntas. La reina destituyó ese mismo día 17 de julio al conde de San Luis. En dos días, entre el 17 y el 19 de julio, se nombraron dos gobiernos, uno presidido por el general Fernando Fernández de Córdova, que ni siquiera llegó a nombrar ministro de Gobernación, y otro por el duque de Rivas, que nombró a Antonio de los Ríos y Rosas, como ya hemos dicho. En esta situación la Corona se decidió a llamar al general Baldomero Espartero para que formara gobierno. Así dio comienzo el Bienio Progresista (1854-1856).

## El Bienio Progresista (1854-1856)

La segunda mitad del siglo XIX comenzó con el triunfo de los liberales progresistas y de determinados sectores moderados que encontraron en la Revolución de 1854 el único instrumento del que podían hacer uso para tomar el poder, del que se encontraban cada vez más alejados por un sistema electoral corrompido. Baldomero Espartero reapareció entonces, junto al general Leopoldo O'Donnell, con quien compartió el liderazgo político en este bienio, en el que fue nuevamente presidente del Gobierno. Para los cargos ministeriales, salvo la cartera de Guerra, que fue ocupada por O'Donnell, fueron elegidos figuras menores entre los moderados «puritanos» y los progresistas «templados». Antonio de los Ríos y Rosas fue ministro de Gobernación interino (del 19 al 20 de julio de 1854). Después fueron nombrados Francisco Santa Cruz Pacheco (del 30 de julio de 1854 al 6 de junio de 1855), Julián Huelbes o Huelves (del 6 de junio de 1855 al 15 de enero de 1856) y Patricio de la Escosura Hevia (del 15 de enero al 14 de julio de 1856).

Santa Cruz impulsó dos importantes leyes: la Ley de 6 de mayo de 1855, sobre incompatibilidades, disponía que los diputados no pudieran obtener del Gobierno empleo, comisión con sueldo, honores, gracias ni condecoraciones, salvo excepciones; y la Ley de 3 de junio de 1855, sobre seguridad, autorizaba al ministro a destinar al punto de la Península que estimara conveniente a cualquier español del que tuviera datos de que perturbaba el orden público o conspiraba contra la seguridad del Estado. También se ocupó del Departamento llevando a cabo una reducción de personal, por cuanto su exceso dificultaba la tramitación de los asuntos y suponía un elevado coste, y acometiendo una adecuada dotación del Archivo, a cuyo objeto manifestaba: «cuando a tantos se daba acogida, en el Ministerio se tenía olvidada una dependencia del mismo, tal es el Archivo; ... se introdujo en 1849 la innovación de suprimir la planta del Archivo y encomendar los trabajos de este departamento á empleados generalmente



nuevos en la clase de trabajos que aquel reclama, lo que equivale á matarle, como lo ha acreditado la experiencia; la cual aconseja el restablecimiento inmediato de aquel departamento» (Real Decreto de 9 de agosto de 1854).

El ministro Huelbes promovió casi una decena de leyes en diferentes ámbitos de su competencia, todas aprobadas en 1855, entre ellas: la Ley de 8 de junio abolía el derecho de 8 reales que se cobraba en las provincias fronterizas a los portugueses que entraban en

---

*Antonio de los Ríos y Rosas, ministro de la Gobernación (1854; 1856). Obra de Francisco Sans y Cabot, 1863.*

© Congreso de los Diputados.

España, con el fin de favorecer las relaciones con este país; la Ley de 1 de julio declaró de utilidad pública las obras necesarias para llevar a cabo el proyecto de ensanche de la Puerta del Sol, centro neurálgico de la capital donde se encontraban los servicios centrales de Gobernación; la Ley de 28 de noviembre, sobre Sanidad; o la Ley de 12 de diciembre, que declaraba beneméritos de la patria a los Mártires de Carral, militares sublevados en Galicia durante la Década Moderada contra Narváez, que fueron ejecutados en abril de 1846.

Patricio de la Escosura consiguió aumentar el presupuesto del Departamento en 2.588.861 reales para atender necesidades derivadas de calamidades públicas, y en 700.000 reales para el pago de los empleados necesarios para el mejor desempeño del servicio de correos.

Estos ministros, además, tuvieron que hacer frente al descontento social. La huelga general en Cataluña en 1855, derivada de la situación de la industria textil, tuvo gran repercusión. Los odiados impuestos de los «consumos» fueron de nuevo repuestos y la Milicia Nacional restaurada, pasando a defender el «nuevo orden» y a reprimir las protestas. En 1856 se recrudeció la crisis y proliferaron los llamados «motines de subsistencias» o «del pan», en protesta por la falta de abastecimientos. El informe que el ministro de la Gobernación, Patricio de la Escosura, presentó ante las Cortes el 24 de junio de 1856 negó que los motines fueran consecuencia de la miseria, sino obra de instigadores desconocidos. Como en los desórdenes habían participado miembros de la Milicia Nacional, O'Donnell planteó su desarme y que el Ejército se ocupara de la represión. Escosura, que había viajado para presenciar *in situ* la situación, consideró la propuesta desmedida. El enfrentamiento entre el ministro de la Gobernación y el de la Guerra fue muy duro y acabó con la dimisión del primero y, después, incluso con la de Espartero, ya que ambos consideraron que habían perdido la confianza de la reina. Se ponía fin, de esta manera, a un gobierno progresista que, según José Ramón de Urquijo, se había caracterizado por serias contradicciones políticas.

En este momento el general O'Donnell, organizando desde su puesto de ministro de la Guerra cuanto convenía a sus intereses y alentado por el general Serrano, impuso su proyecto de Unión Liberal. El 14 de julio de 1856 fue declarado el estado de guerra en toda España, a modo de lo que Josep Fontana denominó «golpe contrarrevolucionario» puesto que las Cortes estaban en periodo vacacional y se había dejado pendiente de sancionar la Constitución de 1856, que ya estaba terminada. La experiencia constituyente de 1854-1856 fue cuna de dos facciones políticas destinadas a tener un brillante porvenir: se configura la Unión Liberal y se consagra oficialmente el partido demócrata. En aquella Asamblea debutaron además dos jóvenes políticos llamados a ser años más tarde los artífices de la Restauración, logrando en el último tercio del siglo XIX lo que en 1854-1856 no habían conseguido O'Donnell y Espartero. Se trataba de Antonio Cánovas del Castillo, que en 1854 contaba veintiséis años de edad y militaba en las filas odonnellistas, y de Práxedes Mateo-Sagasta Escolar, seis meses y medio mayor que él, y esparterista por aquel entonces.

Espartero renunció a liderar la oposición y se retiró de la escena política. Los que se resistieron fueron reprimidos. O'Donnell suprimió la Milicia Nacional y destituyó a los cargos

de ayuntamientos y diputaciones. En base a la antigua ley electoral de 1837 fueron convocadas nuevas elecciones y vencieron los candidatos del Gobierno, unidos en la coalición denominada Unión Liberal.

El Ministerio de Gobernación entraría en la nueva etapa dividido en los siguientes centros directivos: «1º. Subsecretaría, Dirección General de Gobernación de la Península y de Ultramar e Inspección General de Personal del Ministerio; 2º. Dirección General de Administración Local; 3º. Dirección General de Correos; 4º. Dirección General de Beneficencia y Política Sanitaria; 5º. Dirección General del Sistema Carcelario y Penitenciario; 6º. Dirección General de Telégrafos; 7º. Dirección General de Pagos; 8º. Gabinete del Ministro» (Real Decreto de 11 de junio de 1856).

### **La Unión Liberal (1856-1868)**

Esta formación política estuvo integrada por moderados «puritanos» y por los progresistas «templados», liderados por Manuel Cortina, que había sido ministro de la Gobernación de la Península durante la Regencia de Espartero. La Unión Liberal no tenía una ideología precisa, era un partido pragmático, con base en la clase media, liberal y progresista, dentro del marco de la monarquía constitucional. Ganó de nuevo las elecciones en 1858, por lo que se mantuvo en el poder hasta 1863 y en dos breves gabinetes posteriores. Los líderes de la coalición fueron, entre otros, el general Serrano, Juan Prim, Manuel Silvela y Cánovas del Castillo. Pero los más destacados fueron Leopoldo O'Donnell, canario de origen irlandés, y su ministro de Gobernación, el asturiano José Posada Herrera, del Partido Moderado, que fue después presidente del Consejo de Ministros en 1883.

En este periodo se formaron catorce gabinetes y la cartera de Gobernación fue ocupada por una larga lista de titulares. En el primer Gabinete de O'Donnell, Antonio de los Ríos y Rosas (del 14 de julio al 12 de octubre de 1856). En el de Narváez, Cándido Nocedal Rodríguez de la Flor (del 12 de octubre de 1856 al 15 de octubre de 1857, en que dimitió), que en 1851 había sido ya subsecretario del Departamento, y que organizó las elecciones que llevaron al Parlamento a una mayoría sumisa que votó leyes represivas que destruyeron los logros revolucionarios, destacando entre todas la Ley de Imprenta que llevó su nombre, la más restrictiva de su época. En el Gabinete de Francisco Armero y Fernández de Peñaranda, marqués de Nervión, él mismo como interino (del 15 al 25 de octubre de 1857) y Manuel Bermúdez de Castro (del 25 de octubre de 1857 al 14 de enero de 1858), que había participado activamente en la «contrarrevolución» de 1856. En el de Istúriz, Ventura Díaz Díaz (del 14 de enero al 5 de mayo de 1858), José María Fernández de la Hoz (interino del 5 al 14 de mayo de 1858) y José de Posada Herrera (del 14 de mayo de 1858 al 17 de enero de 1863), que tuvo como interinos durante sus ausencias a Saturnino Calderón Collantes (del 6 de julio al 1 de agosto de 1860 y del 21 de agosto al 26 de septiembre de 1861) y a Antonio Aguilar Correa, marqués de la Vega de Armijo (del 10 de julio al 13 de agosto de 1862), quien más tarde sería titular de la cartera del 17 de enero al 2 de marzo de 1863.

Posada Herrera organizó el Departamento en direcciones y secciones tratando de conciliar la independencia de acción que precisaban ciertos ramos con la inmediata depen-





Dibujo del uniforme del Servicio de Capataces de Prisión en la primera mitad del siglo XIX.

Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

dencia del ministro y del subsecretario en otros negocios indispensable. Así, creó dos secciones: la Sección de Orden Público, que reemplazaba a la Dirección General de Seguridad y Orden Público, creada por Real Decreto de 24 de marzo de 1858 y suprimida el 14 de octubre de ese mismo año, y la Sección de Construcciones Civiles, para satisfacer una necesidad planteada en las Cortes habida cuenta del desarrollo progresivo de la Administración y de las obras a que daba lugar. Bajo su segundo mandato se publicaría el Real Decreto de 3 de junio de 1866, por el que se aprobó el Reglamento orgánico del cuerpo y servicio de Telégrafos, con la finalidad de perfeccionar el marco administrativo que colaboraba al desarrollo de la telegrafía

eléctrica. También desarrolló una intensa labor que se proyectó en muy diferentes facetas, adoptando medidas sobre alistamiento al Ejército, obras públicas, puertos del Estado o sanidad. Para todo ello Posada contó con el trabajo y apoyo de Antonio Cánovas del Castillo, subsecretario de Gobernación, que no obstante presentó su dimisión días antes del cese del ministro. En el Gabinete de Manuel Pando Fernández de Pinedo, marqués de Miraflores, ocupó Gobernación Florencio Rodríguez Vaamonde (del 2 de marzo de 1863 al 17 de enero de 1864), y el propio presidente Pando (interino durante la ausencia del titular, del 13 de junio al 2 de julio de 1863). Rodríguez Vaamonde impulsó la aprobación de diversas leyes que afectaron al gobierno, administración, presupuestos y contabilidad de las provincias. El presidente



*José de Posada Herrera, ministro de la Gobernación (1858-1863; 1865-1866). Óleo sobre lienzo pegado al muro.*

Real Casa de Correos. Comunidad de Madrid.

*Antonio Cánovas del Castillo, ministro de la Gobernación (1864; 1880).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

Lorenzo Arrazola nombró ministro a **Antonio Benavides Fernández de Navarrete** (del 17 de enero al 1 de marzo de 1864).

En el Gabinete de Alejandro Mon es por primera vez designado ministro de la Gobernación **Antonio Cánovas del Castillo** (del 1 de marzo al 16 de septiembre de 1864), que tanta influencia tendría en la vida política española y que quiso retratarse para la galería de ministros ataviado con uniforme rematado con los ojos de Argos, siempre abiertos, en referencia a sus competencias en materia de vigilancia y seguridad. Durante sus pocos meses de mandato promovió sucesivas leyes en múltiples ámbitos, por las que se llamó al servicio de armas a 35.000 hombres para el reemplazo del ejército y la reserva, se prohibieron las reuniones de más de veinte personas convocadas en plazas, calles o lugares públicos sin permiso de los gobernadores, subgobernadores o autoridades municipales, incluyendo las procesiones cívicas, séquitos o cortejos, se estableció el procedimiento y sanción penal de los delitos electorales, se modificaron las incompatibilidades parlamentarias y el ejercicio de la libertad de imprenta, se fijó la duración del periodo económico de los presupuestos provinciales y su respectiva contabilidad o se ampliaron las pensiones a viudas y huérfanos de facultativos víctimas del cólera. Así mismo, se aprobó la ley que le autorizaba a erigir una estatua a Cristóbal Colón en el Paseo de Recoletos de Madrid, frente a la Casa de la Moneda, es decir, exactamente en el lugar en que hoy se encuentra tal monumento.



*El Excmo. Sr. D.<sup>n</sup> Antonio Cánovas del Castillo  
fue nombrado Ministro de la Gobernación el 2 de Marzo de 1864  
Cesando el 16 de Setiembre del mismo año.*

De nuevo con Narváez en la Presidencia, fue nombrado **Luis González-Bravo López de Arjona** (del 16 de septiembre de 1864 al 21 de junio de 1865). A continuación, O'Donnell volvió a nombrar a **Posada Herrera** (del 21 de junio de 1865 al 10 de julio de 1866), que arbitró una nueva norma electoral, la Ley de 18 de julio de 1865. El regreso de Narváez supuso también el de **Luis González-Bravo** (del 10 de julio de 1866 al 23 de abril de 1868). González-Bravo formó gobierno a continuación y asumió él mismo la cartera de Gobernación desde el 23 de abril hasta el 20 de septiembre de 1868. En un último Gabinete de José Gutiérrez de la Concha, fue ministro de la Gobernación **Cayetano Bonafós**, como interino el 20 de septiembre de 1868.

Por Real Decreto de 20 de julio de 1868 se efectuó una drástica reorganización de la planta del Ministerio de la Gobernación, cuya novedad residía en la creación de dos



Luis González-Bravo López de Arjona, ministro de la Gobernación (1864-1865; 1866-1868).

Archivo General del Ministerio del Interior.

grandes centros bajo los nombres de Dirección General de Administración y Dirección General de Política, para deslindar lo administrativo de lo político. Bajo las mismas quedaron las direcciones generales preexistentes, refundiéndose en una la Dirección General de Correos y Telégrafos. Todos sus titulares pasaron a despachar directamente con el ministro toda vez que se suprimió la figura del subsecretario. En su lugar, un gabinete particular, al mando de un jefe de Administración de segunda clase, asumió todos los asuntos que por su generalidad o por su carácter especial no

debían tramitarse por las direcciones generales. Esta reforma supuso un importante ahorro económico al Estado.

En este tiempo se planteó la posibilidad de disolución de la Guardia Civil por haber permanecido leal al gobierno anterior. Sin embargo, los servicios humanitarios de socorro a la población que el Cuerpo venía realizando con motivo de catástrofes, siniestros y accidentes le habían granjeado cierto reconocimiento. Concretamente, habían tenido repercusión casos como el salvamento de unos súbditos ingleses que navegaban en la goleta *Mary* naufragada en 1848 frente a las costas de Sanlúcar de Barrameda, el de los guardias civiles Pedro Ortega y Antonio Gimeno, fallecidos en 1850 en el rescate de las víctimas de un carruaje despeñado durante una tormenta por un torrente de agua en el barranco de Bellver (Castellón), o los servicios en la asistencia a los afectados en la grave epidemia de cólera de 1855. Además, su actuación suponía un avance en la lucha contra el bandolerismo, que si bien perduraba ya con poca intensidad no se consideró erradicado hasta finales del siglo XIX. La activa defensa de carruajes, servicio de escoltas y protección de vías y caminos hizo afirmar en 1854 a Facundo Infantes, que fue ministro de Gobernación con Espartero entre 1841 y 1842, y entonces segundo director del Cuerpo, que: «El robo de los carruajes públicos no causaba impresión diez años antes y desde la creación de la Guardia Civil, era visto con absoluto asombro». Personajes como los ya citados dejaron de ser una amenaza para la seguridad de los ciudadanos.

Desde el punto de vista cultural, el segundo tercio del siglo XIX estuvo marcado por el Romanticismo, que surgió como reacción frente a las rígidas reglas del clasicismo, y supuso una exaltación de la libertad y el individualismo. Es la época de los dramas de Zorrilla y Hartzenbusch, del costumbrismo de Larra y Mesonero Romanos, de la poe-

sía de Espronceda, Bécquer y Campoamor, y de la pintura de Esquivel, Alenza y Madrazo.

En 1867 muere O'Donnell y en 1868 Narváez. Son los últimos puntales de Isabel II. Tras sucesivas conspiraciones, en septiembre de 1868 se produjo el levantamiento conocido como «La Gloriosa» o Revolución de 1868, que supuso el destronamiento de la reina y el inicio del Sexenio Democrático o Revolucionario.

## Sexenio Revolucionario

La fuerte crisis financiera y de subsistencias que sufría España, agravada por el crecimiento del paro, creó unas condiciones sociales que, según Fuentes, daban argumentos a la población para sumarse contra la monarquía de Isabel II. El 18 de septiembre de 1868 el almirante unionista Juan Bautista Topete se sublevó al frente de su escuadra anclada en Cádiz. El 19 de septiembre el presidente González-Bravo dimitió y la reina nombró, como hemos visto, para sustituirle, al general José Gutiérrez de la Concha, quien mantuvo a casi todos los ministros del Gobierno anterior y nombró a Luis González-Bravo como ministro de Gobernación. El día 28 el general Serrano, al mando de las fuerzas sublevadas, vencía en la batalla de Alcolea (Córdoba) y el 30 Isabel II abandonaba España por San Sebastián. El alcalde de Madrid, Nicolás María Rivero, ordenó colocar una guardia permanente frente al abandonado Palacio Real, junto con un cartel en la fachada que decía «Palacio de la Nación custodiado por el pueblo». Mientras tanto los madrileños se lanzaban jubilados a la calle al grito de «viva España con honra» y coreando el himno de Riego y el de Garibaldi, y *la Marsellesa* frente al restaurante Lhardy.

La Revolución de 1868 conocida como «La Gloriosa» fue una brusca conmoción, cuyos efectos se sintieron en todo el país. Suponía el primer intento en nuestra historia de establecer un régimen político democrático, primero en forma de monarquía parlamentaria y después en forma de república. Según López Cerdón, su triunfo se debió al fuerte apoyo que le prestaron la burguesía, las «clases ciudadanas» y, en algunos casos, los campesinos, unido a la necesidad de cambio que todo el país sentía. Labrousse resumió el origen de la revolución típica, aplicable a la revolución de 1868, en la siguiente frase: «La crisis econó-



Vista general de la Puerta del Sol en 1870. A la derecha, el Ministerio de la Gobernación.

Biblioteca Nacional de España, 17/32/26.

mica da a la crisis política una fuerza social». Tras la celebración de las elecciones, en 1869 comenzó un proceso constituyente en el que por primera vez se hicieron visibles tendencias radicalmente contrapuestas, tanto en el terreno religioso como en el político. En el primero, el enfrentamiento entre los defensores de la confesionalidad católica y los partidarios de la libertad de cultos tuvo su momento culminante en el debate entre el canónigo Manterola y el republicano Castelar. En cuanto a la forma de Estado, la discusión entre una monarquía democrática, respaldada por la mayoría de la Cámara, y la república federal, defendida por la mayor parte de los antiguos demócratas, ahora definidos como republicanos, dio lugar a una discusión doctrinal de gran calado, en la que destacan los discursos de Francisco Pi y Margall y Antonio de los Ríos y Rosas.

El Sexenio conoció tres etapas. La primera, el Gobierno provisional (1868-1871), durante la cual se aprobó la Constitución de 1869 y se nombró como regente al general Serrano. La segunda, el reinado de Amadeo I (1871-1873), que juró ante las Cortes el 2 de enero de 1871. Y la tercera, la I República (1873-1874), proclamada el 11 de febrero de 1873.

### **Gobierno provisional (1868-1871)**

Al principio se formó una Junta Revolucionaria Interina (del 30 de septiembre al 5 de octubre de 1868) bajo la presidencia de Pascual Madoz y con numerosos vocales, entre los que se encontraban los que después serían ministros de la Gobernación (Sagasta y Rivero). A aquélla la siguió otra denominada Junta Superior Revolucionaria con los generales Prim y Serrano como presidentes honorarios y Joaquín Aguirre de la Peña como presidente efectivo. A continuación se formaron dos gabinetes, uno del 3 de octubre de 1868 al 22 de febrero de 1869, en que quedaron establecidas las Cortes constituyentes, y otro desde esta fecha hasta el 18 de junio de 1869, día en que dio comienzo la regencia del general Serrano, duque de la Torre. Las Cortes culminaron sus trabajos con la aprobación de la Constitución de 1 de junio de 1869, que estableció como forma de gobierno la monarquía, hizo una extensa declaración de derechos individuales, residenció la soberanía en la nación y conformó un parlamento bicameral, con Congreso y Senado. Se reconoció el sufragio universal, siendo electores los españoles mayores de veinticinco años, excluidas las mujeres.

Durante esta etapa fue ministro de Gobernación Práxedes Mateo-Sagasta Escolar (del 8 de octubre de 1868 a 9 de enero de 1870). Teniendo en cuenta las especiales circunstancias en las que se encontraba el país al inicio del Sexenio, Sagasta adoptó diversas medidas



*Práxedes Mateo-Sagasta Escolar, ministro de la Gobernación (1868-1870; 1871-1872; 1874; 1881). Óleo sobre lienzo pegado al muro, obra de E. Estevaranz, 1909.*

Real Casa de Correos. Comunidad de Madrid.

en materia de seguridad. Disolvió la Guardia Rural, cuyos integrantes pasaron a formar parte de la Guardia Civil, y fijó las bases para una reforma y mejora de las cárceles y presidios. Por motivos de enfermedad, fue sustituido por Manuel Ruiz Zorrilla (interino del 17 de abril al 13 de mayo de 1869).

Le sucedió en el cargo Nicolás María Rivero (del 9 de enero al 25 de diciembre de 1870), periodista y líder del Partido Democrático, que había sido gobernador civil de Valladolid. Por Decreto de 27 de abril de 1870 reorganizó la Imprenta Nacional y la Gaceta, sin embargo, se ocupó principalmente de adoptar medidas sobre seguridad. En este sentido, la Ley de 23 de abril de 1870 tuvo por objeto determinar las medidas que las autoridades militares y civiles podían adoptar para mantener y restablecer el maltrecho orden público y para prevenir los correspondientes delitos, así como establecer las competencias de los órganos judiciales en las causas criminales derivadas de la comisión de tales ilícitos. Por Decreto de 1 de junio de 1870 se aprobó el Reglamento del Cuerpo de Orden Público de Madrid, creado a finales de 1868.

El 27 de diciembre de 1870 y en la calle del Turco, se produjo el atentado contra el general Prim, marqués de los Castillejos y presidente del Consejo de Ministros, que le costó la vida, y puso en entredicho la falta de previsión de las autoridades en un ambiente generalizado de rumores sobre la posibilidad de un magnicidio. Ese fúnebre mes de diciembre también se llevaría la vida de Gustavo Adolfo Bécquer, que murió el día 22 en su casa de la calle Claudio Coello. A Rivero, a su vez, le sucedió Sagasta, que ocupó el cargo hasta el 4 de enero de 1871.

Cabe destacar en este periodo la aprobación del Real Decreto de 25 de abril de 1870 por el que, en aras de la racionalización, se suprimen las direcciones generales, excepto la Dirección General de Comunicaciones, quedando el Ministerio de Gobernación dividido en siete secciones: Sección de Política; de Personal; de Establecimientos Penales; de Reemplazos del Ejército; de Beneficencia y Patronatos; de Sanidad; y de Administración Local. Sin embargo, el Real Decreto de 10 de enero de 1871, firmado por Sagasta, restableció las Direcciones Generales de Administración Local, de Beneficencia, Sanidad y Establecimientos Penales, y de Política y Orden Público, y mantuvo la de Comunicaciones, que en septiembre de 1871 pasó a llamarse de Correos y Telégrafos. También se sucedieron nuevos reglamentos de procedimiento y atribuciones para el Departamento «a fin de que cada funcionario tenga claramente trazada la órbita de su acción» (Decreto de 30 de noviembre de 1870).



plazos del Ejército; de Beneficencia y Patronatos; de Sanidad; y de Administración Local. Sin embargo, el Real Decreto de 10 de enero de 1871, firmado por Sagasta, restableció las Direcciones Generales de Administración Local, de Beneficencia, Sanidad y Establecimientos Penales, y de Política y Orden Público, y mantuvo la de Comunicaciones, que en septiembre de 1871 pasó a llamarse de Correos y Telégrafos. También se sucedieron nuevos reglamentos de procedimiento y atribuciones para el Departamento «a fin de que cada funcionario tenga claramente trazada la órbita de su acción» (Decreto de 30 de noviembre de 1870).

---

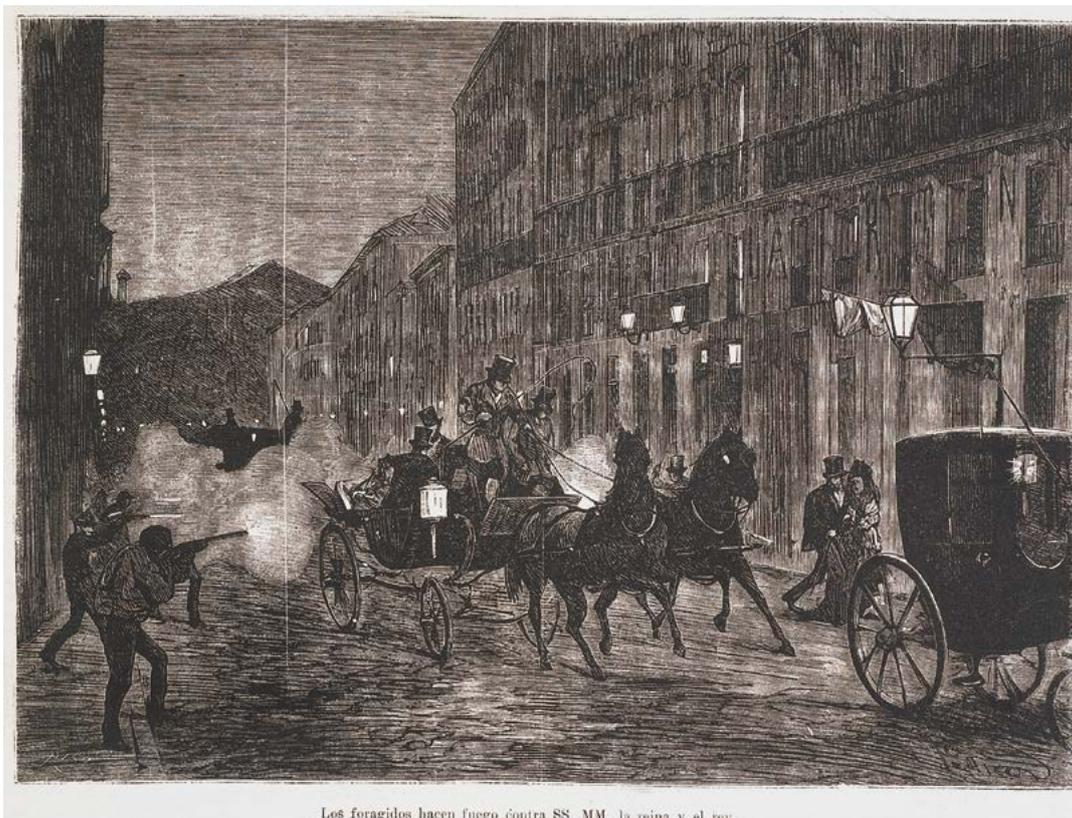
*Manuel Ruiz Zorrilla, ministro de la Gobernación (1869; 1871).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

## Reinado de Amadeo I (1871-1873)

La segunda etapa a la que hemos hecho referencia fue un ensayo de monarquía parlamentaria, para lo cual era necesario, obviamente, encontrar un rey. A este respecto, Sánchez Mantero señala que «había quedado clara la exclusión de la dinastía borbónica, y las indagaciones en las Cortes europeas para encontrar un rey capaz de aceptar tan comprometido encargo, constituye uno de los episodios más sainetescos de nuestra historia contemporánea». Se postuló el duque de Montpensier, cuñado de Isabel II, que fue vetado por Napoleón III, se buscó a Fernando de Coburgo, viudo de la reina de Portugal, que prefirió casarse con una cantante, y se pensó en el archiduque alemán Leopoldo Hohenzollern-Sigmaringen, cuyo impronunciable nombre para la época se tomó a mofa y se transformó por el pueblo madrileño en «Ole, ole, si me eligen». El elegido fue Amadeo de Saboya, hijo del rey de Italia Víctor Manuel II. La primera noticia que recibió al llegar a Cartagena fue la del asesinato de Prim, su principal valedor, y su primer acto en Madrid no fue otro que el de velar el cadáver del general en la Basílica de Atocha.

El reinado de Amadeo I duró solamente dos años, entre enero de 1871 y febrero de 1873. El Partido Progresista, en el que se apoyaba la monarquía, entró en crisis tras la muerte de Prim y se descompuso por la lucha de liderazgo entre Sagasta y Ruiz Zorrilla. Los opositores se dividían entre alfonsinos, republicanos y carlistas, que iniciaron una tercera guerra. La inestabilidad política era patente y, en esos dos años, hubo tres elecciones generales a Cortes y seis gabinetes ministeriales.



Los foragidos hacen fuego contra SS. MM. la reina y el rey.

Estampa del atentado cometido contra los reyes Amadeo I de Saboya y María Victoria el 18 de julio de 1872, publicada en *La Ilustración Española y Americana*.

Biblioteca Nacional de España, BA/13323 (1872).

Con Serrano de presidente, Sagasta repitió como titular de Gobernación (del 4 de enero al 24 de julio de 1871). Le siguió Manuel Ruiz Zorrilla, presidente y ministro (del 24 de julio al 5 de octubre de 1871). El ministro Francisco de Paula Candau ocupó esta cartera en dos ocasiones, primero en el Gabinete de José Malcampo, marqués de San Rafael (del 5 de octubre al 21 de diciembre de 1871) y después en 1872 en el Gobierno de Serrano. El miedo a que se desencadenasen sucesos como los ocurridos en la Comuna de París llevó al ministro a intentar refrenar a las organizaciones obreras, iniciándose un debate en las Cortes, que duró veintiún días, sobre la posibilidad de ilegalizar la Internacional, a la que consideraba un peligro para la seguridad del Estado. Él mismo fue el que presentó a las Cortes el proyecto de ley, que concluyó con éxito, pasando dicha organización a la clandestinidad. Tras la Restauración Borbónica fue uno de los padres de la Constitución de 1876 junto con Cánovas del Castillo.

Tras José Malcampo, Sagasta formó dos nuevos gobiernos en los que ejerció él mismo como ministro de Gobernación (del 21 de diciembre de 1871 hasta el 26 de mayo de 1872). Con el nuevo Gabinete del general Serrano volvió Candau, como hemos dicho (del 26 de mayo al 13 de junio de 1872). A continuación, ejerció como interino Cristino Martos Balví (del 13 al 16 de junio de 1872) hasta la llegada del titular Manuel Ruiz Zorrilla, el líder del Partido Radical, que presidió el Consejo de Ministros y fue ministro de la Gobernación del 13 de junio de 1872 al 12 de febrero de 1873. Bajo su mandato se produjo un nuevo atentado contra Amadeo I y su esposa, a la salida de un concierto el 18 de julio de 1872, del que resultaron ilesos.

## **I República (1873-1874)**

Dos días antes de aparecer el cese de Ruiz Zorrilla, el rey Amadeo I había renunciado al trono, incapaz de resolver problemas como la guerra en Cuba, la tercera guerra carlista, el rechazo de los republicanos y la oposición de los partidarios de Alfonso de Borbón, hijo de Isabel II, que aspiraban a la restauración borbónica. Ruiz Zorrilla quiso tramitar una ley de abdicación en las Cortes pero los ministros demócratas, como Cristino Martos, que lo era de Estado, apoyaron la propuesta del republicano Estanislao Figueras de que las Cortes se constituyeran en sesión permanente, mientras el pueblo rodeaba el Congreso pidiendo la llegada de la república. El 11 de febrero de 1873 el Congreso y el Senado se constituyeron en Asamblea Nacional y proclamaron la República.

Se iniciaba la tercera etapa del Sexenio, la de la Primera República española, que fue una experiencia corta caracterizada por la inestabilidad política. Estanislao Figueras fue el primer presidente de un gobierno formado por radicales y republicanos federales. Figueras nombró cuatro gabinetes sucesivamente, en todos los cuales el ministro de Gobernación fue Francisco Pi y Margall (del 12 de febrero al 11 de junio de 1873). Por Decreto de 28 de marzo de 1873 suprimió las Direcciones Generales de Administración Local y de Beneficencia, Sanidad y Establecimientos Penales, cuyos asuntos pasaron a formar parte de la Secretaría General del Ministerio de la Gobernación.

Ante la huida a Francia del presidente, Pi y Margall asumió la Presidencia del Gobierno y la compatibilizó con la cartera de Gobernación (del 11 de junio al 18 de julio de 1873).

*Francisco Pi y Margall, ministro de la Gobernación (1873). Fotografía de Jean Laurent (s.f.).*

Archivo General de la Administración,  
MECD, F/03687-00059-002.



Filósofo, jurista, historiador y prolijo escritor, además de líder del Partido Federal, su actividad antimonárquica le había valido la censura, la cárcel y el exilio. Durante su mandato defendió el proyecto de Constitución Federal de 1873 y tuvo que enfrentarse a la tercera guerra carlista y a la revolución cantonal, que forzó su dimisión. Le sucedieron en la Presidencia Nicolás Salmerón y Emilio Castelar, que nombraron y mantuvieron como ministro de Gobernación a Eleuterio Maisonnave (del 19 de julio al 4 de septiembre de 1873 y del 8 de septiembre de 1873 al 3 de enero de 1874), del Partido Republicano Posibilista, que destacó por la dura represión del movimiento cantonalista y de los carlistas. José Carvajal Hué, ministro de Estado, ejerció como interino durante la ausencia del titular del 25 al 30 de septiembre de 1873. Maisonnave, por Decreto de 22 de octubre de 1873, organizó el Cuerpo de Policía Gubernativa y Judicial en todo el territorio, decidido a restaurar el bienestar social, alterado, según él, por las continuas luchas políticas, la intransigencia de los partidos y el hervor constante de las pasiones. La Ley Orgánica de Tribunales de 1870 había ordenado organizar la policía judicial para la protección de las personas, la seguridad de los bienes, la prevención de causas criminales y el descubrimiento de la verdad en los sumarios. Por ello, el ministro decidió que tal policía gubernativa y judicial comprendiera todos los servicios de vigilancia y seguridad que garantizaban el orden y amparaban todos los intereses. Por otro lado, por Decreto de 20 de diciembre de 1873, reformó la organización del personal de establecimientos penales.

Tras sucesivas intentonas, el 3 de enero de 1874 se produjo el golpe de Estado del general Pavía, que puso fin a la República Federal y dio paso a la República Unitaria bajo la dictadura del general Serrano, líder del partido constitucional. Durante su Presidencia se simultanearon tres conflictos armados, pues a los dos ya mencionados se unió la Guerra de los Diez Años en Cuba. En su Gobierno de concentración agrupó a constitucionales, radicales y republicanos unitarios, excluyendo a los republicanos federales. La cartera de Gobernación, como la de Guerra, la reservó a un republicano unitario impuesto por el general Pavía, Eugenio García Ruiz (del 3 de enero al 13 de mayo de 1874), conocido como «el doctor de Amusco», escritor controvertido y periodista polémico. Existe un retrato suyo, realizado cuando era ministro de Gobernación por su paisano palentino José Casado del Alisal (circa 1882), firmado y dedicado, pero que no consta en la galería de retratos

del Ministerio del Interior. Por Decreto de 11 de enero de 1874 derogó el Decreto de 22 de octubre de 1873 sobre organización del Cuerpo de Policía Gubernativa y Judicial, y restableció provisionalmente el de 28 de marzo de 1871.

Serrano ejerció una dictadura sin apenas resistencia, ya que no se habían constituido Cortes que controlaran la acción de gobierno al haber quedado disueltas las Cortes republicanas. Se restableció la Constitución de 1869, pero enseguida la dejó en suspenso. Puso fin a la rebelión cantonal, disolvió la sección española de la Asociación Internacional de Trabajadores (AIT) y arreció contra los carlistas. Tras su éxito en el sitio de Bilbao, reforzó su posición en el Gobierno con el nombramiento como ministro de la Gobernación de Mateo-Sagasta (del 13 de mayo al 31 de diciembre de 1874), el cual desde el 3 de septiembre de 1874 compatibilizó con la Presidencia del Consejo de Ministros.

Fue entonces cuando la República consiguió el deseado reconocimiento internacional y se restablecieron progresivamente las relaciones diplomáticas con España. Su Gobierno adoptó un rumbo restauracionista y, aunque radicales y republicanos intentaron unir fuerzas para evitar la vuelta de la monarquía, el 1 de diciembre de 1874 Cánovas del Castillo tomó la iniciativa con el Manifiesto de Sandhurst, llamado así en referencia a la academia militar británica en la que se encontraba estudiando el príncipe Alfonso. En el Manifiesto el príncipe se presentaba a los españoles como católico, constitucionalista y liberal, buscando la reconciliación con los liberales.

Tras una revolución, un régimen provisional, una monarquía y una república que conoció dos fases, a finales de 1874 España presentaba su máximo grado de cansancio político. De nuevo la monarquía borbónica aparecía como la única salida posible. Así, mientras Serrano sitiaba a los carlistas en Pamplona, el 29 de diciembre el general Martínez Campos se pronunció en Sagunto a favor de la restauración de la monarquía en la persona de don Alfonso de Borbón. El general Serrano ordenó a su Gobierno y al Ejército que no se opusieran. Solamente el almirante Topete convenció a algunos de los revolucionarios de 1868 para entrevistarse con Sagasta, que les recibió en el Ministerio de la Gobernación y al parecer les hizo alguna promesa que después no cumplió. El 31 de diciembre de 1874 se formó el llamado «Ministerio-Regencia» presidido por Cánovas del Castillo, que iniciaba la restauración de la monarquía borbónica.

## La Restauración

### Reinado de Alfonso XII (1874-1885). Creación de la Dirección General de Seguridad

Como decimos, el 31 de diciembre de 1874 se formó el llamado «Ministerio-Regencia», a la espera de que el príncipe Alfonso regresara a España desde Inglaterra. Llegó a Barcelona el 9 de enero de 1875, confirmó los poderes del Ministerio-Regencia y entró en Madrid el siguiente 14 de enero montando un caballo blanco llamado *Segundo*. El pueblo en masa se echó a la calle para aclamarle.

En ese Gobierno estaba un hombre de la revolución de 1868, Francisco Romero Robledo, que ejerció de ministro de la Gobernación en varios mandatos (del 31 de diciembre de 1874 al 9 de enero de 1875 y del 9 de enero de 1875 al 7 de marzo de 1879). Aún lo sería en dos mandatos más entre 1879 y 1885.

La legitimidad del nuevo régimen monárquico se aseguró mediante las primeras elecciones de 20 de enero de 1876, en las que vencieron los conservadores de Cánovas, y mediante la Constitución de 30 de junio de 1876, que elaboró una comisión presidida por Manuel Alonso Martínez. Su declaración de derechos era de menor amplitud que en 1869 y el modelo de Estado se conformó a partir de un poder legislativo bicameral, con un Congreso elegido mediante sufragio censitario y un Senado de corte aristocrático elegido por el rey, y en donde éste conservó buena parte de las funciones de jefe del Estado y del poder ejecutivo. Fue un modelo de soberanía compartida diseñado por Cánovas, de corte anglosajón, que necesitaba una oposición institucionalizada, de forma que se alternaran en el poder los llamados partidos dinásticos, es decir, conservadores y liberales, encabezados respectivamente por Cánovas y Sagasta. La alternancia se efectuaba pacíficamente porque primero se hacía el traspaso de poderes al partido contrario y después se procedía a la convocatoria de elecciones, en las que ganaba el partido que ya los ostentaba.

En un primer momento, las libertades públicas fueron materia de preferente atención del Gobierno. El Ministerio de la Gobernación dictó dos circulares en febrero de 1875, relativas, la primera, al mantenimiento del orden público, y la segunda, a las reuniones y asociaciones públicas, para las que se requería permiso gubernativo previo. Las aso-



Francisco Romero Robledo, ministro de la Gobernación (1874-1879; 1879-1881; 1884-1885).

Archivo General del Ministerio del Interior.

ciaciones con fines políticos quedaban prohibidas. También se reguló la libertad de imprenta. De la misma forma el Gobierno comenzó la reorganización de la vida nacional, centrándose en el fin de la guerra carlista, que se consiguió en la mayor parte de Cataluña, y en el fin de la primera guerra de Cuba, que se había iniciado con el «grito de Yara» en 1868 y terminó con la Paz de Zanjón en 1878.

A nivel departamental, el 20 de abril de 1875 se aprobó el Reglamento de organización del Ministerio de la Gobernación, que se estructuró en: Gabinete del Ministro; Subsecretaría, dividida en cuatro secciones (Personal, Orden Público, Embargos y Asuntos Especiales); y tres direcciones generales, de Política y Administración, de Comunicaciones y de Beneficencia, Sanidad y Establecimientos Penales. Por Real Decreto de 29 de septiembre de 1875 se suprime esta última dirección general y se crean la Dirección General de Beneficencia y Sanidad y la Dirección General de Establecimientos Penales.

En el primer Gobierno propiamente dicho del rey Alfonso XII, presidido por Cánovas, Romero Robledo mantuvo la cartera de Gobernación, que ostentó después en tres gabinetes consecutivos presididos por aquél y por Joaquín Jovellar Jover, hasta el 7 de marzo de 1879. Tuvo como ministros interinos durante sus ausencias a Francisco de Borja Queipo de Llano, conde de Toreno, ministro de Fomento (del 16 de agosto al 8 de septiembre de 1876 y del 8 de septiembre al 11 de octubre de 1878) y a Lope Gisbert (del 14 de julio al 2 de agosto de 1877).

Durante la prolongada titularidad de Romero Robledo en el Ministerio de la Gobernación se abordaron diferentes proyectos. En octubre de 1876 se restableció la dirección general de seguridad y orden público con la denominación de Dirección General de Seguridad, que experimentó sucesivos avatares con el tiempo pero que perduró como órgano de referencia de la Policía hasta el último cuarto del siglo XX. Por Real Decreto de 6 de noviembre de 1877 se reorganizó la policía de Madrid, dividiendo la Policía Gubernativa y Judicial de la Corte en dos servicios: el de Vigilancia y el de Seguridad. El primer servicio estaba compuesto por civiles, auxiliados por abundantes subalternos, y asumió las funciones de policía judicial, y el segundo por agentes organizados militarmente (capitanes, tenientes, alféreces, sargentos, cabos y guardias), encargado del mantenimiento del orden público y la prevención de delitos. Ambos dependían del Ministerio de la Gobernación, cuyo titular reunía pues las funciones de jefe Superior, jefe de Policía y autoridad suprema de los gobernadores civiles de las provincias. Esta reestructuración sentaba las bases de una Policía bien organizada. Por Real Decreto de 6 de julio de 1875 se autorizó la organización de fuerzas de Voluntarios en todas las provincias del reino. Respecto a las tres provincias de España en ultramar, existieron cuerpos con competencias de orden público y, de hecho, en 1875 se creó en Cuba el Batallón de Orden Público, que atendía a las principales ciudades de la isla. Romero Robledo adoptó medidas en materia penitenciaria y bajo su mandato la Ley de 8 de julio de 1876 dispuso que se construyera en Madrid una cárcel-modelo sobre la base del sistema celular. También se acometió una reforma electoral y una reforma local, así como se reglamentó el reclutamiento y reemplazo del Ejército.

A finales de junio de 1878 fallecía la reina María de las Mercedes, apenas seis meses después de la boda con Alfonso XII y pocos días después de cumplir dieciocho años. Se calcula que más de cien mil personas desfilaron impresionadas y en silencio ante la capi-

lla ardiente instalada en el Palacio Real. Unos meses más tarde el rey sufrió un atentado en la calle Mayor, si bien salió ileso al poder esquivar el disparo con un hábil movimiento de su caballo.

Ese mismo año de 1878 se aprobó la Ley Constitutiva del Ejército por la que la Guardia Civil pasó a integrarse como un Cuerpo adicional en aquél, a diferencia de la situación anterior en que estaba considerada como «Cuerpo auxiliar del Ejército». Se declaró su carácter permanente de instituto armado y quedó sometida a la jurisdicción militar. Al mismo tiempo disminuyó el cumplimiento de las órdenes impartidas por los gobernadores civiles e incluso las disposiciones del Ministerio de la Gobernación tuvieron que ser propuestas al Ministerio de la Guerra para ser cursadas desde éste. Fueron momentos en que se produjeron tensiones entre ambos ministerios por el intento de llevar el Cuerpo a la órbita civil. Los ministros Moret y Silvela trataron de reforzar la dependencia del Ministerio de la Gobernación en contra del criterio del general Weyler desde el Ministerio de la Guerra. La consecuencia de estas disputas fue que el Ministerio de la Gobernación se decidió a reforzar la Policía en detrimento de la hegemonía de la Guardia Civil en materia de seguridad y orden público. Ese militarismo, no obstante, y entre otras causas, contribuyó a que los efectos perniciosos del caciquismo no penetraran en la Guardia Civil con la misma intensidad que en otras instituciones.

El 7 de marzo de 1879 formó Gobierno el general Arsenio Martínez-Campos, hasta el 9 de diciembre de ese año. Nombró ministro de la Gobernación a Francisco Silvela Le Vielleuze (del 7 de marzo al 9 de diciembre de 1879), que tuvo como interino durante su ausencia al conde de Toreno, a la sazón ministro de Fomento (del 1 al 16 de septiembre de 1879).

Cánovas volvió al poder en diciembre de 1879 y centró sus esfuerzos en profundizar en el sistema de alternancia estable con los constitucionalistas de Sagasta, que fundó el Partido

Liberal Fusionista en marzo de 1880. Nombró como ministro de Gobernación, de nuevo, a Francisco Romero Robledo (del 9 de diciembre de 1879 al 8 de febrero de 1881), que tuvo como interinos durante sus ausencias al propio Cánovas (del 19 de marzo al 7 de abril de 1880) y a Fermín Lasala Collado, duque de Mandas y ministro de Fomento (del 25 de octubre al 28 de noviembre de 1880).

El 29 de noviembre de 1879 Alfonso XII contrae nuevo matrimonio con María Cristina de Habsburgo, archidu-



*Francisco Silvela Le Vielleuze, ministro de la Gobernación (1879; 1890-1891; 1903). Obra de Llano (s.f.).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

quesa de Austria, y un mes más tarde, volviendo ambos de un paseo desde el parque del Retiro, sufren otro atentado sin que los reiterados disparos tuvieran ninguna consecuencia.

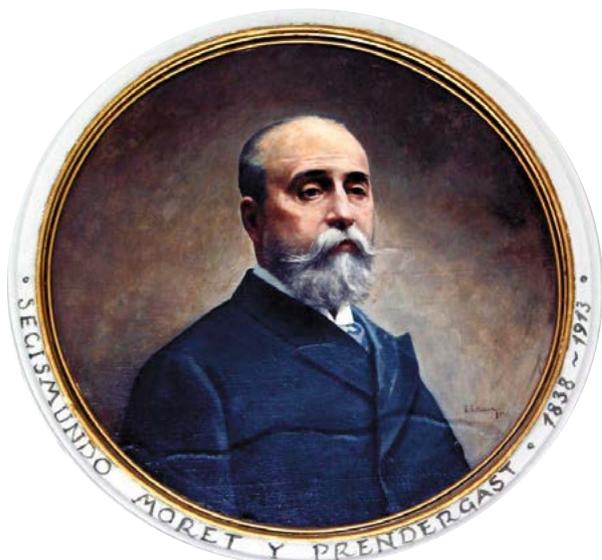
Por Ley de 15 de junio de 1880 se regularon las reuniones públicas, distinguiéndose entre aquéllas que se celebraran en locales cerrados, para las que bastaba notificarlo a la autoridad con veinticuatro horas de antelación, y las que se celebraran al aire libre, que requerían autorización expresa. En ambos casos, podían asistir delegados gubernativos, cuya función fue objeto de aclaración en la Circular posterior de 8 de octubre de 1888. En ese período, el ministro Romero promovió la Ley de 7 de marzo de 1880, que enumeraba los empleos con los cuales era compatible el cargo de diputado a Cortes, y la Ley de 29 de junio de 1880, de instalación de Cajas de Ahorros y Montes de Piedad en las capitales y poblaciones más importantes donde no existieran.

Cánovas traspasó el poder al liberal Sagasta el 8 de febrero de 1881, que lo mantuvo hasta el 13 de octubre de 1883, haciéndose realidad el turno de partidos. El ministro de Gobernación fue Venancio González Fernández (del 8 de febrero de 1881 al 9 de enero de 1883; en su retrato oficial la fecha de cese es el 8 de enero), asumiendo la interinidad durante su ausencia el propio presidente Sagasta (del 6 al 22 de septiembre de 1881). De nuevo, tuvo que reformarse la ley de reclutamiento y reemplazo del Ejército (Ley 8 de enero de 1882) y, por dos reales decretos fechados el 20 de marzo de 1882, el ministro fue autorizado para presentar a las Cortes sendos proyectos de ley de organización del Cuerpo de Correos y de organización del Cuerpo de Administración Local. También fue autorizado para proceder a la construcción de un cuartel de la Guardia Civil en Madrid y a presentar una nueva modificación del régimen provincial (Ley Orgánica de 29 de agosto de 1882).

Al ministro Venancio Fernández le sucedió en la cartera Pío Gullón e Iglesias (del 9 de enero al 13 de octubre de 1883), que elaboró la nueva Ley de Imprenta de 20 de julio de 1883. En este año se aprobaron significativas medidas de carácter social, como la creación de la Comisión de Reformas Sociales.

Sagasta dejó paso a un Gobierno de José Posada Herrera, de su misma formación, que finalmente tuvo que dimitir por la hostilidad de los propios sagastinos. En ese Gabinete

ejerció la cartera Segismundo Moret y Prendergast (del 13 de octubre de 1883 al 18 de enero de 1884), que tomó medidas tales como ampliar el personal de la Secretaría del Ministerio de la Gobernación, que se había quedado desactualizada, o fijar la planta del personal de servicio de vigilancia

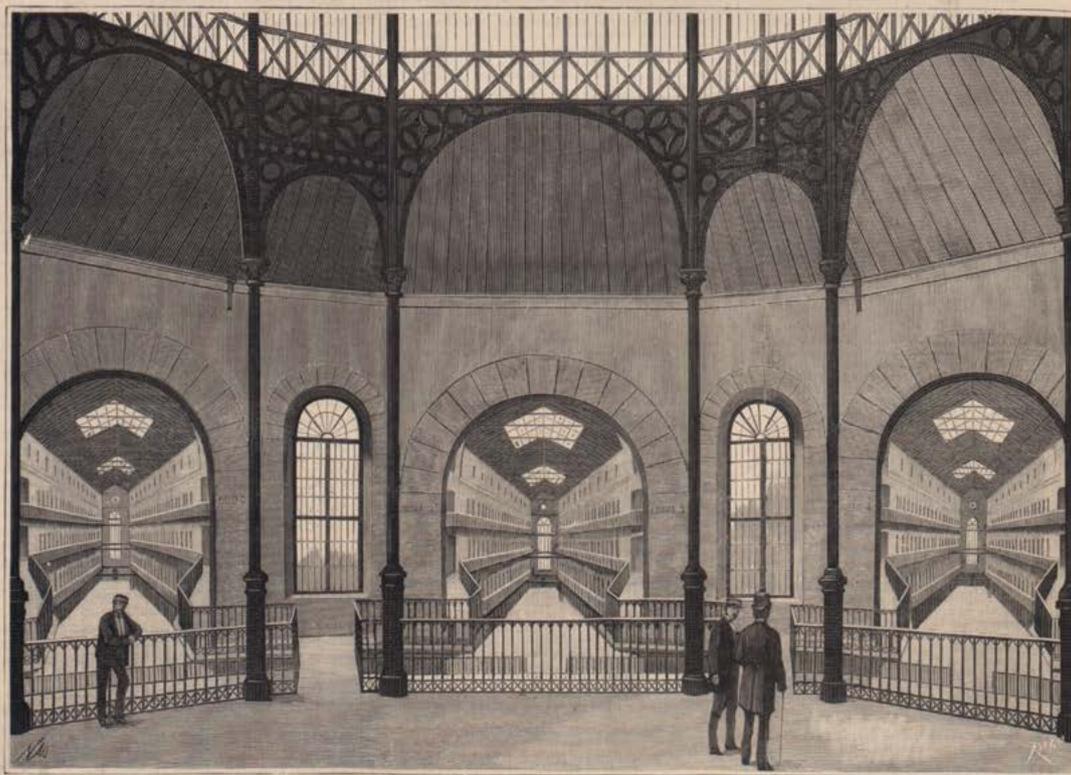


*Segismundo Moret Prendergast, ministro de la Gobernación (1883-1884; 1886; 1887; 1888; 1901; 1902; 1906; 1909-1910). Óleo sobre lienzo pegado al muro, obra de E. Estevaranz, 1909.*

Real Casa de Correos. Comunidad de Madrid.



FACHADA PRINCIPAL DEL EDIFICIO.



PERSPECTIVA DE LA SEGUNDA, TERCERA Y CUARTA GALERÍAS DE CELDAS.  
(Dibujo de Nao.)

Estampas de la fachada principal y de la perspectiva de tres crujías de celdas de la Cárcel Modelo de Madrid, publicadas en *La Ilustración Española y Americana* el 30 de diciembre de 1883, con ocasión de su inauguración, a la que asistió Alfonso XII.

Biblioteca Nacional de España, BA/13323 (1883).



Raimundo Fernández Villaverde, ministro de la Gobernación (1885; 1892). Obra de Alejandro Ferrant (s.f.).

Archivo General del Ministerio del Interior.

de la provincia de Madrid. Además, presentó a las Cortes un proyecto de ley sobre organización de la seguridad pública que si bien no salió adelante constituye, por su base vanguardista, la referencia de todas las reformas policiales posteriores. El proyecto recuperaba el tradicional control de la Guardia Civil por parte de los gobernadores civiles, en un intento, como apuntábamos arriba, de reforzar el carácter civil del Cuerpo frente a las tendencias militaristas. En realidad, las tensiones mantenidas por el Ministerio de la Gobernación y el Ministerio de la Guerra

en torno a la Guardia Civil escondían un trasfondo de mayor hondura, que no era otro que el dominio mismo del aparato del Estado.

El 18 de enero de 1884 se produjo de nuevo la alternancia. Se encargó el gobierno a Cánovas, que repuso a Francisco Romero Robledo en Gobernación (del 18 de enero de 1884 al 13 de julio de 1885), desde donde se convocaron las elecciones de 27 de abril de 1883, en las que venció una aplastante mayoría conservadora. Le sucedió en la cartera de Gobernación Raimundo Fernández Villaverde, marqués de Pozo Rubio (del 13 de julio al 27 de noviembre de 1885; en el retrato oficial figura como fecha de cese el 10 de octubre de 1886), el cual, mediante Real Decreto de 6 de noviembre de 1885, abordó la modificación de la organización, distribución y clasificación de los establecimientos penales. Fernández Villaverde ya había sido gobernador civil de Madrid en 1884.

En octubre de 1885 el rey se traslada a El Pardo como medida de prevención ante su enfermedad. Pocos sabían que padecía de tuberculosis. Todos los cuidados serían inútiles. La muerte prematura del rey Alfonso XII el 24 de noviembre de 1885 decidió a Cánovas a otorgar el poder al Partido Liberal de Sagasta, en un acuerdo para la consolidación del régimen que pasaría a la historia como el Pacto del Pardo, y por el que ambos líderes se comprometían a sostener la regencia de María Cristina. Todas las fuerzas políticas acataron con respeto la solución presentada.

### **Reinado de Alfonso XIII (1885-1931). Regencia de María Cristina de Habsburgo-Lorena (1885-1902). Mayoría de edad de Alfonso XIII**

Alfonso XII murió cuando su esposa la reina María Cristina de Habsburgo-Lorena estaba encinta de su hijo Alfonso, que por tanto fue rey desde su nacimiento. María Cristina

ejerció la Regencia desde el 25 de noviembre de 1885 hasta el 17 de mayo de 1902, fecha en que Alfonso XIII cumplió dieciséis años.

Por indicación de Cánovas, Sagasta fue llamado a formar Gobierno, el primero de la Regencia, nombrado el mismo día de la muerte del rey Alfonso XII, y convocó elecciones para el 4 de abril del siguiente año de 1886. Se repitieron las irregularidades y vicios electorales ya usuales en esta época de la alternancia bipartidista, logrando los liberales 278 actas. Entre ellas, por primera vez, obtuvo la suya por Guadalajara Álvaro de Figueroa, conde de Romanones, que adquiriría después una gran relevancia.

Fueron nombrados ministros de Gobernación Venancio González Fernández (del 27 de noviembre de 1885 al 10 de octubre de 1886), ejerciendo de interino durante su ausencia el ministro de Estado, Segismundo Moret (del 9 al 30 de agosto de 1886), que también lo fue del siguiente ministro (del 15 de julio al 10 de agosto de 1887), Fernando de León y Castillo, marqués de Muni, titular de la cartera del 10 de octubre de 1886 al 12 de noviembre de 1887, fecha en la que cesó por ser nombrado embajador en París. Adoptó, entre otras, dos decisiones importantes. Por una parte, para intentar apaciguar la inquietud social y política que alteraba el orden público, promulgó los decretos de 26 de octubre de 1886, en los que hacía extensiva la Policía a toda España y creaba la Dirección General de Seguridad, tal y como literalmente expresaba la norma, si bien hay que tener en cuenta que con este mismo nombre se había restablecido en 1876. Mientras este organismo pervivió reglamentó los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia, que rigió hasta los primeros años del siglo XX. Por otro lado, impulsó la regulación del derecho de asociación mediante la Ley de 30 de mayo de 1887, estableciéndose que el objeto de las asociaciones había de ser cierto y determinado, con obligación de inscribirse en un registro especial. La ley de asociaciones constituiría, durante 77 años, la regulación vigente en la materia hasta la aprobación de la nueva ley de 1964. Le sucedió como ministro José Luis Albareda Sezde (del 12 de noviembre de 1887 al 14 de junio de 1888).

La Ley de Presupuestos de 29 de junio de 1887 supuso un importante impacto en las atribuciones de Gobernación. Conforme a su artículo 6 se incorporó al Ministerio de Gracia y Justicia la Dirección General de Establecimientos Penales. El Ministerio del Interior tardaría más de un siglo en recuperar esta competencia.

---

*Fernando de León y Castillo, ministro de la Gobernación (1886-1887; 1892).*

Archivo Moreno, Fototeca del Instituto del Patrimonio Cultural Español, MECD, 04159-B.



El país había superado una etapa crucial de su historia, pero se iba perdiendo la conciencia del cambio operado. Sagasta formó tres nuevos gabinetes entre el 14 de junio de 1888 y el 5 de julio de 1890. En ellos contó de nuevo para Gobernación con Segismundo Moret (del 14 de junio al 11 de diciembre de 1888), que en julio de 1888 suprimió la Dirección General de Seguridad y reformó parcialmente la Dirección General de Administración, que pasó a llamarse de Administración Local. Le sucedió Trinitario Ruiz Capdepón (del 11 de diciembre de 1888 al 21 de enero de 1890, primero, y hasta el 5 de julio de 1890, después), que el 26 de febrero de 1889 dictó un nuevo Reglamento de régimen interior del Ministerio, quedando estructurado en la Subsecretaría y tres direcciones generales: de Administración Local; de Correos y Telégrafos; y de Beneficencia y Sanidad. Cuando Presidencia del Gobierno dictó la Orden de 21 de julio de 1889, por la que cada ministerio debía revisar sus presupuestos, se llevó a efecto una nueva reorganización del Ministerio por Real Decreto de 27 de julio de 1889. La Ley de 19 de octubre de 1889 dispuso que cada departamento debía elaborar un reglamento de procedimiento administrativo, en cuya ejecución se dictó el Real Decreto de 22 de abril de 1890, por el que se aprobó el Reglamento provisional de Procedimiento Administrativo para las oficinas centrales, provinciales y locales dependientes del Ministerio de la Gobernación. El definitivo fue aprobado el 24 de abril de 1891. Ruiz Capdepón también reformó la ley electoral, restituyendo el sufragio universal, aunque para los varones mayores de 25 años. Este sistema no supuso una variación sustancial de los vicios electorales vigentes, pero trajo consigo nuevas conductas políticas que, a la larga, conducirían a su crisis y desmantelamiento. Más que la normativa, es necesario tener en cuenta la práctica observada en torno a los procesos electorales. A partir de 1876 se había generalizado el falseamiento de las elecciones entre conservadores y liberales, aunque quizás fue Romero Robledo el exponente más destacado de esta conducta. Los candidatos no buscaban el voto de los electores sino del Gobierno. Buscaban figurar en el enca-



illado que se elaboraba en cada comicio, una vez distribuidos los escaños para la minoría con el fin de conservar una cierta apariencia de legalidad. El triunfo de los candidatos oficiales se propiciaba con la destitución previa de autoridades y funcionarios que no estaban dispuestos a colaborar.

En otro orden de competencias, en 1889 se produjo el último paso para la reorganización definitiva del correo en España, con la creación del Cuerpo de Empleados de Correos, organizado como una estructura piramidal.

---

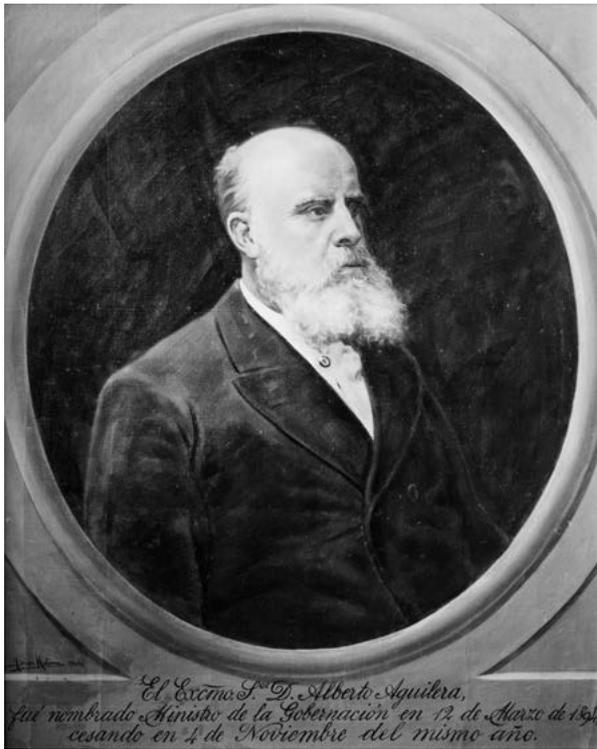
*Trinitario Ruiz Capdepón, ministro de la Gobernación (1888-1890; 1893; 1894-1895; 1897-1899).*

Archivo Moreno, Fototeca del Instituto del Patrimonio Cultural Español, MECD, 04134-B.

La rutina se había instalado en la esfera política. El 5 de julio de 1890, el presidente liberal traspasó otra vez el Gobierno al presidente conservador sin que ningún acontecimiento explicara esta crisis ministerial. Cánovas formó dos gabinetes esta vez. Volvió a nombrar a Francisco Silvela para Gobernación (del 5 de julio de 1890 al 23 de noviembre de 1891), en cuya ausencia fue interino Joaquín Sánchez de Toca Calvo (del 22 de septiembre de 1891 hasta una fecha no consignada en la Gaceta). Silvela, por Real Decreto de 11 de noviembre de 1890, se ocupó de la organización del servicio telefónico.

Las Cortes liberales se disolvieron en diciembre de 1890 y Cánovas convocó elecciones para febrero de 1891. Aunque los métodos utilizados por su ministro de la Gobernación, Francisco Silvela, fueron algo menos escandalosos que los de su antecesor Romero Robledo, el Partido Conservador obtuvo la mayoría. Pero fue una mayoría algo menos holgada que de costumbre, con 253 actas. Los partidarios de la república consiguieron un pequeño éxito, con 31 escaños. A Silvela le sucedieron en el Departamento José Elduayen Gorriti, marqués del Pazo de la Merced (del 23 de noviembre de 1891 al 25 de junio de 1892), que elaboró la Real Orden-circular de 9 de abril de 1892 por la que se dictaban normas para la disolución de las asociaciones anarquistas, y de nuevo Raimundo Fernández Villaverde (del 25 de junio al 30 de noviembre de 1892). Le siguió Manuel Danvila Collado (del 30 de noviembre al 11 de diciembre de 1892). En esta época proliferaron las normas urbanísticas, tales como la ley de ensanche de Madrid y Barcelona. También las medidas adoptadas para derruir las antiguas murallas que impedían la expansión de muchas ciudades, lo que dio lugar a irreparables atrocidades.

La unidad de los conservadores se tambaleaba a causa de la defección de Romero Robledo y Silvela, lo que llevó a la dimisión de Cánovas en diciembre de 1892 y al tercer turno liberal. Cuando el Partido Liberal accedió de nuevo a formar gobierno, Sagasta convocó elecciones el 5 de marzo de 1893, que otorgaron la consabida y habitual mayoría a los liberales con 281 puestos. La sorpresa vino por parte de los republicanos, que obtuvieron 47 escaños y se convirtieron en el segundo grupo parlamentario, superando incluso a los conservadores, afectados por las disidencias internas. Sagasta formó tres Gobiernos, nombrando para la cartera de la Gobernación otra vez al experimentado Venancio González (del 11 de diciembre de 1892 al 14 de octubre de 1893), al que sustituyó, en su ausencia, el ministro de Gracia y Justicia, Trinitario Ruiz Capdepón (del 27 de julio al 21 de agosto de 1893). En este momento se suprimió la Dirección General de Beneficencia y Sanidad, por Real Decreto de 20 de diciembre de 1892. Le siguieron Joaquín López Puigcercer (del 14 de octubre de 1893 al 12 de marzo de 1894) y Alberto Aguilera Velasco (del 12 de marzo al 4 de noviembre de 1894), que mediante Real Decreto de 9 de julio de 1894, y de conformidad con la Ley de 30 de junio de 1894, dispuso que el Archivo del Ministerio de la Gobernación estuviera servido por el Cuerpo Facultativo de Archiveros, creado en 1858. En su ausencia, Aguilera fue sustituido por Demetrio Alonso Castrillo (del 23 de septiembre al 4 de octubre de 1894), periodo en el que estableció el servicio especial de Estadística del Trabajo. Le sucedió Trinitario Ruiz Capdepón (del 4 de noviembre de 1894 al 23 de marzo de 1895).



Alberto Aguilera Velasco, ministro de la Gobernación (1894). Obra de José Díaz Molina, 1906.

Archivo Moreno, Fototeca del Instituto del Patrimonio Cultural Español, MECD, 04133-B.

El 3 de noviembre de 1893 se produjo la mayor tragedia de carácter civil ocurrida en España en el siglo XIX. El vapor *Cabo Machichaco*, que hacía labores de cabotaje entre Bilbao y Sevilla, después de haber pasado la cuarentena en el lazareto de Pedrosa por haber sufrido varios casos de cólera en Bilbao, estaba atracado en el muelle de Santander. Allí se produjo un incendio primero y después una gran explosión que afectó a la ciudad y en la que murieron más de medio centenar de personas con otros tantos heridos. Fallecieron,

además de los tripulantes, la mayor parte de las autoridades civiles y militares de Santander, incluido el gobernador civil, cuyo bastón fue encontrado en la playa de San Martín, a miles de metros de distancia, además de bomberos, trabajadores y vecinos. Sucedió además en un momento difícil para la ciudad, puesto que venía sufriendo una crisis desde que en 1875 se habían prohibido las exportaciones de trigo y harina al extranjero, crisis agudizada por la quiebra del comercio con las colonias americanas. Meses después del suceso la regente María Cristina autorizó al ministro de la Gobernación, Alberto Aguilera, para la concesión de pensiones a las familias de las víctimas fallecidas a consecuencia de la explosión del vapor (Ley de 14 de junio de 1894).

El conflicto de Marruecos, la crisis colonial ultramarina y los incidentes provocados por el asalto de un grupo de militares a la redacción de dos periódicos madrileños convencieron a Sagasta para ceder el poder a Cánovas el 23 de marzo de 1895. El Gobierno del Partido Conservador finalizó el 8 de agosto de 1897, fecha en la que no se produjo ningún decreto de cese, sino el asesinato de Cánovas en el balneario de Santa Águeda, a manos del anarquista Angiolillo. El dirigente conservador había gobernado un año con el apoyo de la mayoría liberal, hasta las elecciones del 12 de abril de 1896. En estos comicios se produjeron algunas novedades, como el paso de muchos republicanos a las filas liberales o la presentación por primera vez de candidaturas socialistas, aunque no consiguieron ningún acta de diputado. Como era previsible, los conservadores obtuvieron la mayoría, aunque las distancias de los partidos de la alternancia iban progresivamente disminuyendo en cada elección.

Marcelo de Azcárraga sustituyó a Cánovas en la Presidencia del Consejo de Ministros, hasta el 4 de octubre de 1897. En este período fue ministro de Gobernación el jurista Fernando Cos-Gayón Pons (del 23 de marzo de 1895 al 4 de octubre de 1897), bajo cuyo mandato se elaboraron leyes tan diversas como las relativas a las penas especiales a aplicar por la

jurisdicción militar a los autores de acciones anarquistas, a la reelección de concejales o a la fabricación del vino. Y se acometió una nueva reorganización general el 30 de enero de 1897, donde se eliminaron las secciones, quedando estructurado el Ministerio en: Subsecretaría, con cinco Negociados (Central, Orden Público, Política, Sanidad Terrestre y Sanidad Marítima); y las Direcciones Generales de Administración y de Correos y Telégrafos.

Este periodo conservador fue el momento más crítico de la guerra de Cuba, donde la insurrección de 1895, con José Martí y Máximo Gómez al frente, trató de ser aplastada en sus inicios por el general Martínez Campos, que también tuvo que enfrentarse al apoyo de la población, incluida la clase media criolla. El general Valeriano Weyler sustituyó a Martínez Campos y trató de aislar los apoyos populares a la revolución. En Filipinas, José Rizal, que encabezaba la sublevación en 1896, fue ejecutado por las tropas españolas, pero la insurrección prosiguió a pesar de eso y del Pacto de Biak-na-Bato, firmado en 1897. La crisis colonial, junto a las querellas internas en las filas conservadoras, precipitaron el retorno al poder de los liberales.

Con el siguiente Gobierno liberal de Sagasta regresó como ministro Trinitario Ruiz Capdepón (del 4 de octubre de 1897 al 4 de marzo de 1899, en dos gabinetes), que elaboró el Reglamento de Correos de 7 de junio de 1898, y reorganizó y refundió los ramos de Beneficencia general y particular. Tras la habitual disolución de las Cortes, las nuevas elecciones proporcionaron una cómoda mayoría a los liberales, con 284 escaños, ante un Partido Conservador en pleno declive, causado por la desaparición de su líder indiscutible y la escisión entre la Unión Conservadora de Silvela y los disidentes de Romero Robledo. Debido a las disensiones internas, la Unión Republicana obtuvo un pobre resultado. Sin embargo, en el ámbito social y educativo, los republicanos se unieron en torno al proyecto de la Institución Libre de Enseñanza, con Francisco Giner de los Ríos y Emilio Castelar entre sus principales mentores, buscando la formación de una clase dirigente moderna y europea.

La estabilidad institucional basada en la pacífica alternancia favoreció al desarrollo industrial de Cataluña y País Vasco, la intensificación de relaciones con otros países europeos y ciertos cambios de carácter cultural. Era la época de Antonio Gaudí y el movimiento modernista catalán y del paso del romanticismo al realismo de Benito Pérez Galdós, Emilia Pardo Bazán y Leopoldo Alas «Clarín». De igual forma la pintura realista alcanzó su apogeo con Fortuny, Casado del Alisal, Gisbert y Rosales.

Sin embargo, en medio de esta normalidad política sobrevino el Desastre del 98. El hundimiento del *Maine* en La Habana el 15 de febrero de 1898 justificó, en apariencia, la intervención de los Estados Unidos. Luego se supo que la explosión procedió del propio barco pero ya era tarde para frenar la dura campaña propagandística del magnate Hearst. La guerra hispano-americana, que llevó a la pérdida de las posesiones de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, últimos territorios españoles en América y Asia, fue demasiado repentina y humillante, y conmocionó a toda la sociedad española. El 15 de julio de 1898 capituló Cuba, el 25 de julio Puerto Rico, y el 14 de agosto Filipinas. La Paz de París se firmó el 10 de diciembre, y por ella España concedía a Estados Unidos Puerto Rico y Filipinas, en tanto Cuba se hacía independiente bajo la fiscalización norteamericana. Las últimas colonias españolas en el Pacífico se vendieron a Alemania en 1899, por medio del Tratado Germano-Español, debido a que el Gobierno se veía incapacitado para mantenerlas.



Retrato de grupo de un destacamento de la Guardia Civil en Cuba. Último tercio del siglo XIX.

Library of Congress, E 735. P5.

Los tercios de la Guardia Civil destacados en Cuba, Puerto Rico y Filipinas quedaron disueltos y sus miembros se incorporaron a la plantilla nacional. Este aumento de efectivos permitió reorganizar el Cuerpo con la creación de la Comandancia de Canarias, de las Secciones de Ceuta y Melilla y de un mayor número de Puestos. El escaso presupuesto del Estado determinó que fueran los ayuntamientos los encargados de facilitar casa-cuartel a los guardias civiles, e incluso se autorizó la donación de caballos, no sólo por parte de los municipios sino también de cualquier sociedad o propietario que lo decidiera de forma desinteresada.

Tras el Gobierno liberal y su protagonismo en el Desastre, se impuso un cambio de gobierno en favor de los conservadores, por lo que el rey le encargó a Francisco Silvela su Presidencia. Tras la pertinente disolución de las Cortes, se convocaron elecciones el 16 de abril de 1899. La mayoría gubernamental de 222 escaños fue holgada, pero no tan espectacular como en alternancias anteriores. Este gabinete de fin de siglo se caracterizó por los problemas económicos, a pesar de los esfuerzos que Raimundo Fernández Villaverde haría para recomponer una maltrecha Hacienda Pública. Silvela había asumido, además de la Presidencia, la cartera de Estado, y nombró para Gobernación a Eduardo Dato Iradier (del 4 de marzo de 1899 al 23 de octubre de 1900, en dos gabinetes), diputado por León y después por Madrid, que había sido subsecretario de Gobernación.

Eduardo Dato dictó importantes disposiciones de carácter social (descanso dominical, delincuencia juvenil), y creó la Escuela Especial de Criminología para la formación del personal de prisiones. Se interesó por la investigación sobre el paludismo, encargando a la Real Academia de Medicina que redactara un informe para determinar las fuentes del paludismo en España, los daños múltiples que causaba y los remedios necesarios para combatirlos, y

*Eduardo Dato Iradier, ministro de la  
Gobernación (1899-1900). Obra de José  
Blanco Coris (s.f.).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

por la prevención de los accidentes del trabajo y la forma de indemnizar a los obreros que eran víctimas de ellos. El trabajo de mujeres y niños quedó regulado por Ley de 13 de marzo de 1900, siendo el Reglamento para su aplicación de fecha 28 de julio del mismo año. En materia de Correos y Telégrafos, el progreso alcanzado a lo largo del siglo XIX se consolidó durante el XX. Las nuevas tecnologías, nuevos medios de transporte, nuevos servicios y una decidida vocación de utilidad pública provocaron la extensión del uso del correo. La aparición del automóvil y posteriormente la del avión cambiaron las estructuras postales y aceleraron la entrega de la correspondencia. Así, en 1899, se inauguró la primera conducción postal por carretera en la provincia de Navarra, y siete años más tarde la administración central de Madrid contaba ya con dieciséis vehículos para el transporte de la correspondencia. En las siguientes décadas se organizarían nuevos servicios como el correo urgente (1905), el giro (1911), la Caja Postal de Ahorros, los envíos contra reembolso y los paquetes postales (1916).



El final de siglo había traído violentas manifestaciones, agresiones a la fuerza pública, continuas huelgas y alteraciones del orden público, bombas, revueltas estudiantiles y el cierre de la Universidad. Estos hechos demostraron que la forma de organización y reclutamiento de los miembros de la Policía Judicial no había sido muy acertada y que había reproducido las medidas erróneas adoptadas para la Policía Gubernativa. Además, se había limitado su actuación a Madrid y Barcelona, con resultados escasamente prácticos. En este tiempo también se asistiría al despunte de un joven grupo de intelectuales integrado, entre otros, por Pío Baroja, Valle Inclán, Unamuno, Azorín o Machado, cuyas críticas en el plano social y político coincidieron en la falta de ética y moralidad. De la misma forma, en 1900 se daba un paso más hacia la modernidad, y los funcionarios de Gobernación seguro que pudieron contemplar cómo las mulas de los tranvías que partían de la Puerta del Sol eran sustituidas por cables eléctricos.

El siglo XX entraría con un Gobierno conservador de transición formado por el general Marcelo de Azcárraga, en el que nombró a Francisco Javier Ugarte Pagés como ministro de la Gobernación (del 23 de octubre de 1900 al 6 de marzo de 1901). El liberal Segismundo Moret asumió la cartera tras un último relevo en favor de Sagasta (del 6 de marzo al 15 de julio de 1901), al que sustituyó en su ausencia el ministro de Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas Miguel Villanueva y Gómez (del 15 al 23 de julio de 1901).



Retrato de un grupo de carteros movilizados en el Regimiento León n.º 38. 1900.

Archivo particular de Rosana de Andrés Díaz.

De la manera habitual, Sagasta disolvió las Cortes y convocó elecciones para mayo de 1901. Aunque los liberales consiguieron un buen resultado con 233 actas, se produjo una importante atomización política. Los republicanos empezaron a recuperarse gracias a la alianza de Alejandro Lerroux con los republicanos históricos de Nicolás Salmerón. Ocuparon la cartera de Gobernación Alfonso González Lozano (del 23 de julio de 1901 al 19 de marzo de 1902), al que tuvo que sustituir Miguel Villanueva (del 9 al 17 de enero de 1902) y, de nuevo, Segismundo Moret (del 19 de marzo al 17 de mayo de 1902).

Tras el desastre colonial, aquella España intentaba superar una crisis política, social y económica, que parecía también de identidad. Surgió el movimiento *regeneracionista*, un proceso a través del cual se intentaron superar las políticas del pasado para encontrar una vía nueva de recuperación.

En 1902 accedió al trono Alfonso XIII, con Sagasta como jefe del Gobierno. La situación política era complicada, asistiendo a la temida revolución obrera, el caciquismo electoral, la necesidad de una descentralización administrativa y la situación del Ejército, que era preocupante, por el impacto de la derrota bélica y las fuertes críticas de la opinión pública. El Gobierno lo mantenía ocupado en el norte de África, en Marruecos, donde España compartía intereses con Francia. Desde 1908 se venían recrudeciendo los enfrentamientos con determinados sectores tribales de la población marroquí y en 1912 se implantó el Protectorado español de Marruecos.

En el sistema de alternancia bipartidista de la Restauración la duración media en el poder de los dos partidos dinásticos fue entre uno y tres años. En cambio, entre 1902 y 1923 se sucedieron treinta y seis gobiernos.

En los dos primeros, con Sagasta, fue ministro de Gobernación Segismundo Moret (del 17 de mayo al 6 de diciembre de 1902, en dos mandatos). El 15 de agosto de 1902 se reguló el procedimiento administrativo, estableciendo los casos en que las providencias de los gobernadores y los acuerdos de las diputaciones, comisiones provinciales y ayuntamientos causarían estado, no siendo susceptibles de recursos de alzada ante el Ministerio.

Sagasta dejó el poder el 6 de diciembre de 1902, para morir menos de un mes después. Fue sustituido por un Gobierno conservador dirigido por Francisco Silvela, asistido por Antonio Maura Montaner como ministro de Gobernación (del 6 de diciembre de 1902 al 20 de julio de 1903), al que el presidente sustituyó como interino durante una ausencia (del 6 al 14 de febrero de 1903). Diputado por Mallorca, escritor, cinco veces presidente del Consejo de Ministros, Maura pasó de las filas liberales a las conservadoras. En 1901 pronunció el famoso discurso de «la revolución desde arriba» y organizó el Gabinete de Regeneración Nacional, imprescindible tras los sucesos del 98, para intentar solucionar el deplorable estado democrático surgido de la Restauración.

En esta etapa se aprecia un cambio en la percepción de la importancia de las libertades públicas y los derechos sociales. Las medidas fueron abundantes desde la cartera de Gobernación: prohibición de que la jornada laboral excediera de once horas (1902), creación del Instituto de Reformas Sociales y del Instituto Nacional de Previsión, aprobación de la Ley de represión de la mendicidad y vagancia de menores (1903), de la Ley de protección de la infancia y de la Ley de descanso dominical (1904).

Maura también controló las elecciones de 1903, de las que todos los autores parecen estar de acuerdo en afirmar que fueron los comicios más limpios hasta la fecha. Tras cinco meses de preparativos, en los que Maura inició una campaña de desmantelamiento del sistema caciquil, que resultó incompleta, se celebraron las elecciones el 8 de marzo. El resultado fue el de la consabida mayoría para el partido en el poder y la leal oposición, con 230 escaños para los conservadores y 93 para los liberales oficiales. Se produjo un gran avance de republicanos, con 36 diputados, junto a regionalistas y carlistas, con 7 escaños cada uno. Estos resultados disgustaron profundamente a Alfonso XIII, que llegó a reprochar a Maura su honradez electoral, aunque en público manifestó su satisfacción.



*Antonio Maura Montaner, ministro de la Gobernación (1902-1903). Obra de Bartolomé Maura Montaner, 1886.*

Biblioteca Nacional de España, IH/5699/1.

La situación, en todo caso, queda así resumida por Tuñón de Lara: «Cada vez existían menos diferencias esenciales entre conservadores y liberales. Eran simples sustentáculos del poder monárquico y quedaron reducidos a aparatos electorales construidos sobre una red caciquil, con varios cabecillas correspondientes a las diversas camarillas que se disputaban el predominio en el seno de cada partido».



Portada del semanario satírico *Gedeón* de 6 de marzo de 1903, que caricaturiza el proyecto de «revolución desde arriba» de Antonio Maura Montaner, ministro de la Gobernación.

Biblioteca Nacional de España, AHS/15739.

*Manuel Allendesalazar y Muñoz de Salazar,  
ministro de la Gobernación (1904).*

Palacio de Santa Cruz, Madrid, Ministerio de  
Asuntos Exteriores y de Cooperación.

---



Los gabinetes se sucedían sin solución de continuidad. En los años posteriores se clarificaron los respectivos liderazgos de los dos grandes partidos que seguían el turno. Retirado Silvela de la presidencia del Gobierno, la disputa por su sucesión entre Fernández Villaverde y Antonio Maura se resolvió finalmente a favor de éste. Con la fugaz presidencia de Raimundo Fernández Villaverde fue ministro **Antonio García Alix** (del 20 de julio al 5 de diciembre de 1903) que, como queda indicado, tomó medidas para evitar la mendicidad de menores a través de la Ley de 23 de julio de 1903, y aprobó en esta misma fecha la Instrucción de Sanidad por la que se creaban las Inspecciones Generales de Sanidad Interior y Exterior, como máximas responsables de la gestión sanitaria, bajo la dependencia del Ministerio.

Maura dirigió un Gobierno conservador, nombrando en Gobernación a **José Sánchez-Guerra Martínez** (del 5 de diciembre de 1903 al 5 de diciembre de 1904), y a **Manuel Allendesalazar y Muñoz de Salazar**, primero interino (del 12 de julio al 7 de agosto de 1904) y luego titular (del 5 al 16 de diciembre de 1904). Se mantuvo en el poder hasta un incidente con el monarca, que forzó su dimisión en diciembre de 1904.

Siguieron dos breves interregnos de los conservadores Marcelo de Azcárraga y Fernández Villaverde. En el Gabinete de Azcárraga asumió la cartera de Gobernación **Francisco Javier González de Castejón Elío, marqués de Vadillo** (del 16 de diciembre de 1904 al 27 de enero de 1905). Con Fernández Villaverde, la ostentó **Augusto González-Besada Mein** (del 27 de enero al 23 de junio de 1905), que empezó a sentar las bases de una nueva y más profunda reforma policial mediante el Real Decreto de 23 de marzo de 1905 y el Reglamento de 4 de mayo del mismo año, a los que seguirían disposiciones posteriores. El cambio era sustancial porque se encaminaba hacia un cuerpo más administrativo, en el que los funcionarios fueran inamovibles a no ser que faltaran a su deber. Se decidió que las vacantes se cubrieran mediante concurso y examen de aptitud ante una junta calificadora, y se dividieron los efectivos en tres clases: seguridad (capitanes, tenientes, sargentos, cabos y guardias); vigilancia (inspectores y agentes); y servicios especiales. Además se creó una academia o escuela de formación en el Gobierno Civil de Madrid. En el Reglamento de 4 de mayo se daba un paso decisivo hacia la centralización de la Policía y se asignaba para los agentes de servicios especiales la vigilancia y control de extranjeros, el funcionamiento legal de las asociaciones, hospedajes, tiendas de armas y explosivos, casas de préstamos y otros establecimientos.

Los liberales accedieron al gobierno el 23 de junio de 1905. Presidió el Ejecutivo Eugenio Montero Ríos, político superviviente del Sexenio Democrático, que encabezaba una facción disidente denominada Partido Demócrata Radical, inspirada por José Canalejas, frente al liberalismo tradicional que representaba Segismundo Moret. Con Montero Ríos, en dos gabinetes, Manuel García Prieto, marqués de Alhucemas (del 23 de junio al 1 de diciembre de 1905) y Juan Fernández Latorre (interino durante la ausencia del titular del 26 de septiembre al 4 de octubre de 1905) fueron ministros de la Gobernación.

Sin embargo, los liberales se presentaron unidos en las elecciones de septiembre de 1905, obteniendo una victoria fácil, con 229 diputados, ante un electorado retraído y el estancamiento de republicanos y regionalistas. Los fugaces gobiernos liberales que se sucedieron mostraron falta de liderazgo. Con Segismundo Moret fue ministro de Gobernación Álvaro de Figueroa y Torres, conde de Romanones (del 1 de diciembre de 1905 al 10 de junio de 1906), salvo las interinidades del propio Moret (del 23 de marzo al 7 de abril de 1906) y de Federico Requejo y Avedillo (el 18 de abril de 1906).

A principios de 1906, una disposición de 18 de enero sentó las bases de la policía científica española, con la creación de una escuela de instrucción y capacitación de su personal.

La continua actividad terrorista en España y, sobre todo, en Cataluña llevó a la promulgación de nuevas normas dirigidas a la dignificación de la función policial y su acercamiento al ciudadano, de ahí que se creara la Escuela de Policía de Barcelona, a semejanza de la de Madrid.

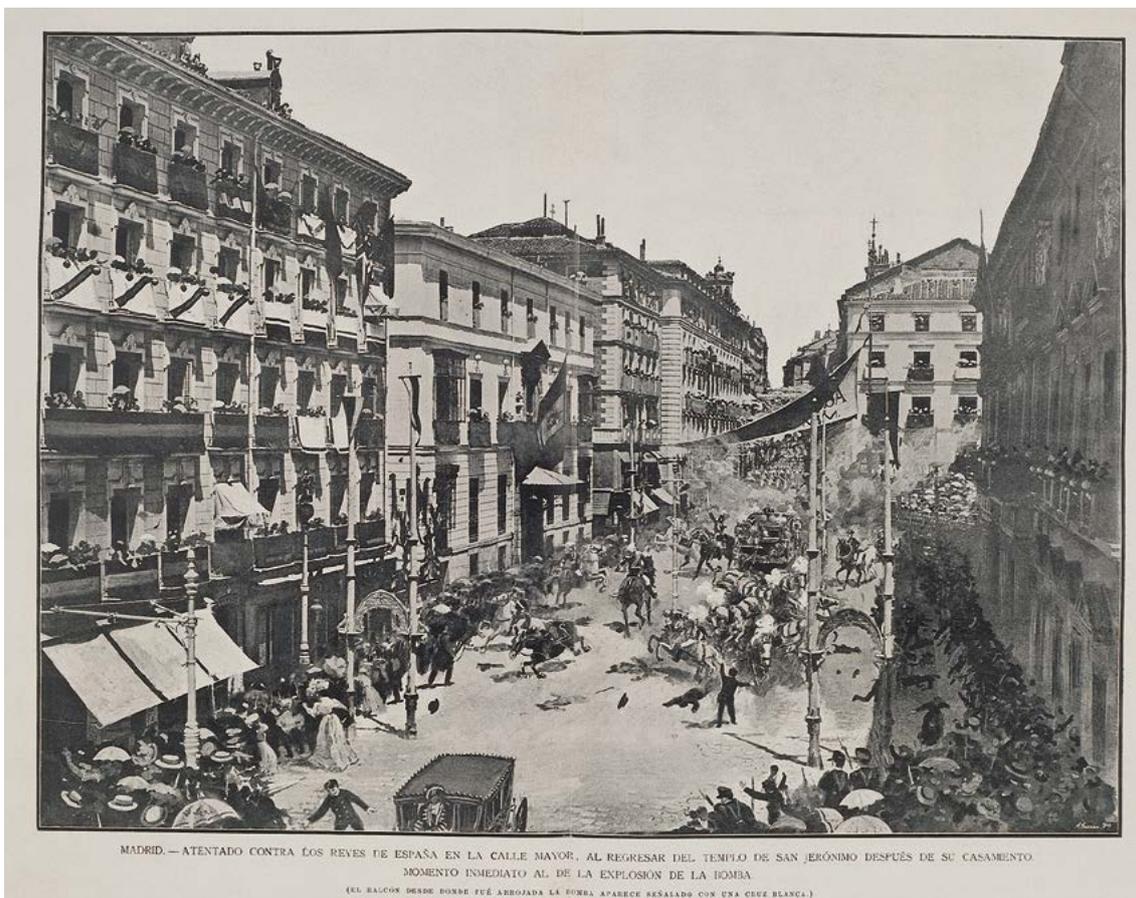
Pero nada evitaría otro ataque a la figura del rey. A pesar de las sospechas que su autor había despertado días antes, al arrojar naranjas desde un tercer piso para calcular el tiempo de caída, fue imposible prever un nuevo atentado contra Alfonso XIII, el que sufrió el día de su boda con Victoria Eugenia de Battenberg el 31 de mayo de 1906, en la calle Mayor de

Madrid, a manos del anarquista Mateo Morral, que desde un balcón arrojó una bomba dentro de un ramo de flores. Los reyes se salvaron pero hubo muchas víctimas entre militares, guardias civiles y ciudadanos, entre ellos varios familiares y amigos del duque de Ahumada que contemplaban el desfile desde la misma casa desde la que se lanzó la bomba. Dos días después del atentado, poco antes de ser entregado por un guarda rural a la Guardia Civil, Morral mató al guarda y se suicidó disparándose en el pecho.



Álvaro de Figueroa y Torres, conde de Romanones, ministro de la Gobernación (1905-1906; 1906-1907). Obra de José Díaz Molina, 1906.

Archivo General del Ministerio del Interior.



Estampa del atentado cometido por Mateo del Morral contra los reyes Alfonso XIII y Victoria Eugenia en la calle Mayor de Madrid el 31 de mayo de 1906, publicada en *La Ilustración Española y Americana* el 8 de junio del mismo año.

Biblioteca Nacional de España, BA/13323 (1906).

Al conde de Romanones le sucedió como ministro Benigno Quiroga López-Ballesteros (del 10 de junio al 6 de julio de 1906). Con José López Domínguez en la Presidencia del Consejo se nombró a Bernabé Dávila y Bertoloti (del 6 de julio al 30 de noviembre de 1906). De nuevo Moret fue presidente y volvió a nombrar a Benigno Quiroga (del 30 de noviembre al 4 de diciembre de 1906). Con Antonio Aguilar y Correa, regresó a Gobernación el conde de Romanones (del 4 de diciembre de 1906 al 25 de enero de 1907).

Desde finales de 1906 el Ministerio había dotado a la Policía de Madrid de una organización similar a la de París, con una Comisaría General como máxima autoridad en vigilancia, aunque subordinada al gobernador civil. Fue nombrado como jefe José Millán Astray, exdirector de la Cárcel Modelo, que gozaba de gran prestigio.

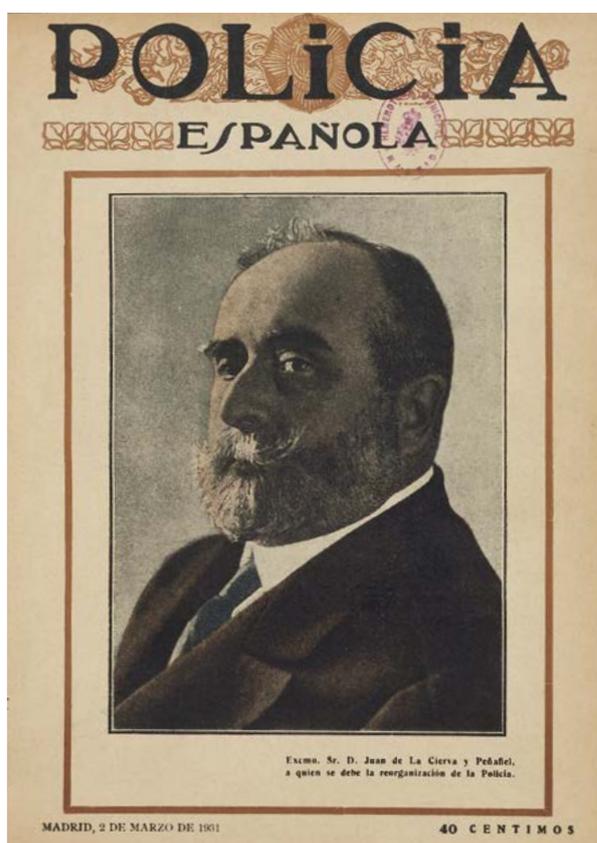
La falta de liderazgo en las filas liberales condujo finalmente a ceder el poder a Antonio Maura, entonces jefe conservador indiscutible y dispuesto, en principio, a continuar la política regeneracionista ya iniciada en 1904. El regreso de Antonio Maura supuso el comienzo de una etapa estable para el Ministerio. Nombró ministro de Gobernación a Juan de la Cierva y Peñafiel (del 25 de enero de 1907 al 21 de octubre de 1909), que había sido gobernador civil de Madrid en 1903 y que adoptó diversas medidas dignas de destacar. Reformó la ley electoral y fue autorizado para desarrollar los servicios de radiotelegrafía, cables y te-

léfonos, lo que abordó reorganizando los servicios de Correos y Telégrafos, según Ley de 14 de junio de 1909, y también para modificar las plantillas del personal de Vigilancia de Madrid (Ley de 7 de diciembre de 1907). Promovió la aprobación de otras leyes relevantes como la Ley de Emigración de 21 de diciembre de 1907. Desarrolló la organización por el Estado del Instituto Nacional de Previsión (Ley de 27 de febrero de 1908), la organización de la Policía Gubernativa (Ley de 27 de febrero de 1908), a la que dotó de estabilidad, disciplina y profesionalidad, e hizo que fuera el Cuerpo de Vigilancia y Seguridad el que se encargara de velar por el orden público a las órdenes en cada provincia del respectivo gobernador civil. Además, reguló el ingreso, ascenso y separación de los funcionarios dependientes de este ministerio, exceptuados los Cuerpos especiales de Correos y Telégrafos y de Vigilancia (Ley de 14 de abril de 1908). El 25 de octubre de 1908 creó la Junta Superior de Beneficencia, y por Real Decreto de 29 de enero de 1909 reguló los servicios de Sanidad Interior y Exterior, deslindando las competencias entre el Ministerio de la Gobernación y el de Fomento. Además, se ocupó de regular las huelgas y coligaciones (Ley de 27 de abril de 1909).

Las elecciones del 21 de abril de 1907 habían sido estrechamente controladas por el ministro de Gobernación Juan de la Cierva, con métodos que superaban a los de Romero Robledo. Los conservadores obtuvieron una abrumadora victoria con 252 diputados, y ello condujo a un retraimiento de los liberales como protesta ante los métodos *ciervistas*. El «gobierno largo» de Antonio Maura fue un intento renovador centrado, entre otros proyectos, en desmontar el caciquismo mediante la reforma de la ley electoral. En este sentido se planteó realizar una reforma introduciendo el sistema proporcional, o eliminar las circunscripciones uninominales, que beneficiaban al caciquismo. Sin embargo, la nueva Ley Electoral de 8 de agosto de 1907, que mantenía el sufragio universal masculino, no pudo corregir las disfunciones del sistema electoral, e incluso, las agravó. Es el caso del famoso artículo 29, con el

que resultaban automáticamente electos, sin necesidad de votación, los candidatos que se presentaran en solitario. Eso significó el reconocimiento legal de la costumbre del candidato único, que solía ser afín al gobierno, tan habitual en las zonas rurales.

Mientras tanto, liberales y republicanos se unieron en un bloque de izquierdas en la oposición y el problema de Marruecos degeneró en la guerra colonial de Melilla de 1909, que causó la Semana Trágica barcelonesa de finales de julio, rebelión popular debida a la movilización de los reservistas según un



Portada de la revista *Policia Española* de 2 de marzo de 1931, en la que aparece el retrato de Juan de la Cierva y Peñafiel, ministro de la Gobernación (1907-1909).

Hemeroteca Municipal de Madrid, 955/2.

sistema de reclutamiento de tropas injusto. Las autoridades decretaron el estado de guerra y para restaurar el orden contaron con apenas seiscientos guardias civiles. Aunque llegaron refuerzos, la revuelta se logró sofocar con un gran coste de vidas y heridos. La represión posterior y el fusilamiento de Francisco Ferrer Guardia, fundador de una escuela anarquista, supuso no sólo la condena por parte de la opinión pública extranjera, sino el crudecimiento del acoso de la oposición hasta que logró la dimisión de Maura.

En el siguiente Gabinete, **Segismundo Moret**, cabeza del frente antimaurista, ejerció de presidente y de ministro de Gobernación a la vez (del 21 de octubre de 1909 al 9 de febrero de 1910). Alfonso XIII, en una acción sin precedentes, le negó a Moret el decreto de disolución de las Cortes. Por eso el Gobierno estuvo en una situación provisional hasta que José Canalejas, restaurando la unidad del partido liberal, accedió a la Presidencia del Consejo de Ministros en febrero de 1910, que sí obtuvo la disolución, por lo que se pudieron convocar elecciones en mayo. Por aplicación del artículo 29 de la ley electoral, el 30 % de la población fue privada de voto, lo que benefició al partido en el Gobierno, en este caso el liberal. Éste obtuvo 219 diputados, el menor número de todas las celebradas. Además, los republicanos obtuvieron 37 escaños. Acudieron coaligados con los socialistas, que obtuvieron por vez primera un escaño que ocupó Pablo Iglesias, líder del Partido Socialista Obrero Español fundado en 1879.

Bajo la presidencia de Canalejas, se sucedieron tres nuevos gabinetes en los que el Ministerio de la Gobernación fue dirigido en primer lugar por **Fernando Merino Villarino** (del 9 de febrero de 1910 al 2 de enero de 1911) y por **Juan Fernández Latorre** (interino durante la enfermedad del titular, del 20 de junio al 16 de julio de 1910). Durante este mandato se promulgó la polémica «ley del candado», que prohibía la implantación de nuevas órdenes religiosas en España, y se intentó paliar las disfunciones del sistema parlamentario mediante un proyecto de ley de reforma del sistema electoral que pretendía reducir el peso de los distritos rurales. El proyecto no triunfó y continuaron agravándose cada vez más las contradicciones entre el sistema político-electoral y la realidad socio-económica.



Sala de trabajo de la Central de Telégrafos, situada en la antigua Casa de Postas de Madrid, en la década de 1910. Entre los telegrafistas destacan algunas mujeres, presentes en el Cuerpo desde 1880.

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, 11856.

Le siguieron Demetrio Alonso Castrillo (del 2 de enero al 3 de abril de 1911) y Trinitario Ruiz Valarino (del 3 de abril al 29 de junio de 1911), que fue sustituido por Antonio Barroso y Castillo (interino durante la ausencia del titular del 23 de mayo al 29 de junio de 1911). Barroso continuó ya como titular del Ministerio de la Gobernación (del 29 de junio de 1911 al 31 de diciembre de 1912), ejerciendo como interinos el propio José Canalejas Méndez (del 17 de julio al 6 de agosto de 1911) y Juan Navarro-Reverter Gomis (del 2 al 20 de agosto de 1912). Tras el asesinato de Canalejas, Barroso continuaría de titular en el Gabinete del conde de Romanones. Destacó por la regulación del contrato de aprendizaje (Ley de 17 de julio de 1911), por recibir el encargo de organizar los servicios de la Dirección General de Seguridad y por modificar al efecto las plantillas de los Cuerpos de Vigilancia y Seguridad (Ley de 30 de diciembre de 1912).

En 1912 la situación de los dos grandes partidos políticos empezaba a ser complicada. Los conservadores, que tras la retirada de Silvela habían encontrado en Maura a un líder capaz, se escindieron entre los partidarios de Eduardo Dato, los mauristas y los afines a Juan de la Cierva, más autoritarios, tras los graves sucesos de la Semana Trágica. Por su parte, los liberales parecieron encontrar un líder en José Canalejas pero su muerte fragmentó el partido entre los liberales del conde de Romanones, más ortodoxos, y los liberal-demócratas de Manuel García Prieto. A esta situación se sumaba el hecho de que, desde el inicio del reinado de Alfonso XIII, habían irrumpido en la escena política las fuerzas políticas regionalistas, obreristas y republicanas, y se había recrudecido el anticlericalismo y un militarismo hasta entonces latente.

En cuanto al problema de Marruecos, Canalejas actuó con decisión, iniciando negociaciones con Francia para delimitar las respectivas zonas de influencia. Sin embargo, estos logros se vieron truncados por el atentado que acabó con su vida el 12 de noviembre de

1912. Canalejas conocía a su asesino pues fue advertido por la Policía de la presencia de un individuo sospechoso, Manuel Pardiñas. A pesar de incrementarse la vigilancia, Canalejas paseaba esa mañana por la Puerta del Sol sin escolta y, de repente, antes de llegar a la calle Carretas, a un paso del Ministerio de la Gobernación, se quedó absorto frente al escaparate de una librería, momento que fue aprovechado por su asesino para dispararle a bocajarro, quien a su vez, ante el acoso del gentío, se quitó la vida disparándose en la sien.



Portada del número especial de la revista *Nuevo Mundo*, publicado a raíz del asesinato del Presidente José Canalejas Méndez, que había sido ministro de la Gobernación (1911).

Biblioteca Nacional de España, D/13931(2).



Portada de la revista *La Policía Científica* de 25 de abril de 1913 en la que aparece Alfonso XIII a caballo. En su interior se recoge la felicitación a los miembros de los cuerpos de Guardia Civil y de Vigilancia que participaron en la detención del anarquista Rafael Sancho Alegre, tras el atentado contra el Rey el 13 de abril del mismo año.

Biblioteca Nacional de España, ZR/950.

Le sucedieron los gobiernos del conde de Romanones, liberal, y de Eduardo Dato, conservador. Con el primero, tras el cese de Barroso, fue nombrado Santiago Alba Bonifaz (del 31 de diciembre de 1912 al 27 de octubre de 1913) y con el segundo, José Sánchez-Guerra Martínez (del 27 de octubre de 1913 al 9 de diciembre de 1915). El 12 de noviembre de 1914 Dato tuvo el honor de presidir el primer Consejo de Ministros que se celebró en la nueva y flamante sede del Gobierno, el palacio del Marqués de Villamejor situado en el paseo de la Castellana, n.º 3, de Madrid.

Alba Bonifaz tuvo como subsecretario a un joven cordobés llamado Niceto Alcalá Zamora. Accedió al cargo en un momento en que los periodistas de la época alertaban sobre el peligro que suponía la circulación de automóviles, principalmente a causa del exceso de velocidad. Durante su gestión se cometió un nuevo atentado contra Alfonso XIII en la calle Alcalá, que el propio rey frustró al dirigir su caballo contra la persona a la que vio sacar un arma, derribándole y permitiendo su captura por las fuerzas de seguridad, aunque desde el suelo el anarquista Sancho Alegre aún tuvo tiempo de disparar y herir a un agente de policía.

El 23 de octubre de 1913 se aprobó un nuevo reglamento orgánico, que constituyó la administración central del Ministerio con los siguientes órganos: Subsecretaría, de la que, entre otras unidades, dependía el Archivo y Biblioteca, la Gaceta de Madrid y las Inspecciones Generales de Sanidad Interior y Exterior; la Dirección General de Administración y Beneficencia; la Dirección General de Correos y Telégrafos; y la Dirección General de





Sargentos del 21.º Tercio de la Guardia Civil de Barcelona. 1913.

Archivo General del Ministerio del Interior, 85983.

Seguridad. Y se hallaban adscritos al mismo el Instituto de Reformas Sociales, el Real Consejo de Sanidad, la Junta Superior de Beneficencia, el Consejo Superior de Protección a la Infancia y Represión de la Mendicidad, la Junta Consultiva de Urbanización y Obras, el Instituto Nacional de Previsión y la Junta Superior de Policía.

Durante el mandato de Sánchez-Guerra estalló la Primera Guerra Mundial. Aunque España se mantuvo neutral, el conflicto ocasionó importantes consecuencias económicas, sociales y políticas para el país, de tal manera que fue el inicio de la crisis del sistema del turno de la Restauración. El rey Alfonso XIII estuvo de acuerdo en la neutralidad aunque, al parecer, acusó a los políticos de cierta cobardía. El conde de Romanones, a través de su *Diario Universal*, se opuso a ella en coherencia con la política exterior española, alineada desde 1900 con Francia y Gran Bretaña. Pero España no pertenecía ni a la Entente Cordiale ni a la Triple Alianza.

La razón por la cual el Gobierno conservador de Eduardo Dato decidió mantener a España neutral era la ausencia de motivos para entrar en el conflicto, pero también la carencia de recursos. Cuando se inició la guerra el 28 de julio de 1914 España era un país económicamente débil, que solo contaba con una industria importante en el País Vasco y Cataluña. Era un país que, tras el Desastre del 98 y el posterior tratado con Alemania en 1899, se había quedado sin colonias, moralmente destrozado, con el sistema de gobierno del «turno» desacreditado, con un ejército anticuado, mal armado y en estado precario, sin armada naval, y el problema de Marruecos. Si éste era ya un conflicto que no se acababa

*José Sánchez-Guerra Martínez, ministro de la  
Gobernación (1913-1915; 1917).*

Archivo Moreno, Fototeca del Instituto del  
Patrimonio Cultural Español, MECD,  
04137-B.



de resolver, Dato no podía pensar en entrar en una guerra aún mayor. El 7 de agosto de 1914 el Gobierno publicaba en la *Gaceta de Madrid* un real decreto por el que se creía en el «deber de ordenar la más estricta neutralidad a los súbditos españoles con arreglo a las leyes vigentes y a los principios del Derecho Público Internacional».

Ninguno de los Estados beligerantes objetó la neutralidad española, en gran medida por entender que el real decreto de Dato no era más que la declaración de impotencia de un país atrasado y de segundo nivel en la esfera internacional. En el plano humanitario, no obstante, España intervino. Alfonso XIII organizó personalmente una oficina para el socorro y cuidado de las víctimas de la contienda, mediando para obtener garantías sobre los prisioneros de guerra, lo que merecería el debido reconocimiento durante los actos conmemorativos del centenario de la Gran Guerra celebrados en Bélgica el 4 de agosto de 2014 con la presencia de su biznieto el rey Felipe VI.

En una primera etapa de la guerra, la neutralidad tuvo consecuencias económicas y sociales positivas para España. Hubo un aumento de la demografía y un considerable incremento de la producción industrial, ahora sin competencia extranjera, que se abrió a los nuevos mercados de los países beligerantes. El crecimiento fue notable, se canceló la deuda externa española y se acumuló oro en el Banco de España. Por primera vez en su historia moderna España no estaba en déficit respecto al comercio con el exterior.

Tras la Presidencia de Eduardo Dato se formó un Gobierno liberal presidido por Romanones, que convocó elecciones para marzo de 1916, que arrojaron esta vez una clara mayoría liberal, aunque un 35 % de los diputados fueron electos sin votación. El sistema estaba en franca descomposición, el Gobierno se adjudicó las mayorías, y repartió los huecos entre las minorías. Los niveles de nepotismo eran escandalosos, 54 diputados eran familiares de los líderes políticos, entre ellos Romanones, que tenía a su hijo y a su yerno.

El conde de Romanones siguió la política de neutralidad aunque, debido a los ataques de los submarinos alemanes a barcos mercantes españoles, se fue volviendo más favorable a la Entente. Nombró ministros de Gobernación a Santiago Alba Bonifaz (del 9 de diciembre de 1915 al 30 de abril de 1916) y a Joaquín Ruiz Jiménez (del 30 de abril de 1916 al 19 de abril de 1917), quien refundió en una sola las Inspecciones Generales de Sanidad Interior y Exterior, pasándose a denominar Inspección General de Sanidad del Reino.

Estos ministros tuvieron que enfrentarse a la conflictividad social derivada del inicio de un periodo de crisis económica. La inflación se disparó mientras que los salarios no crecieron proporcionalmente y se produjeron carestías de los productos de primera necesidad, como el pan, lo que provocó motines de subsistencias en las ciudades y crecientes conflictos laborales protagonizados por los dos grandes sindicatos, CNT y UGT, que reclamaban aumentos salariales. El Instituto de Reformas Sociales, dependiente de Gobernación, proporcionó en 1916 datos sobre los precios de los productos básicos que eran muy significativos. Los precios se habían incrementado de forma desmedida: la leche un 13,8 %, el bacalao un 57,8 %, un 24,3 % el pan, un 30,9 % los huevos y un 33,5 % la carne de vacuno. Más adelante, en el Gobierno de Manuel García Prieto, fue ministro de Gobernación Julio Burell Cuéllar (del 19 de abril al 11 de junio de 1917).



Ministerio de la Gobernación. Vista general del Palacio de Correos y Telégrafos, inaugurado en 1919. Imagen de 1916.

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, 12549.

Agotadas las posibilidades de los liberales, Eduardo Dato reasumió la Presidencia del Gobierno en un clima de creciente conflictividad, a la que se sumó las contradictorias repercusiones socioeconómicas de la Gran Guerra. Nombró ministro de la Gobernación a José Sánchez-Guerra Martínez (del 11 de junio al 3 de noviembre de 1917), quien sufrió la crisis de la huelga general revolucionaria de agosto de 1917, que supuso graves enfrentamientos entre sindicatos y fuerzas del orden. Dimitió cuando lo hizo el resto del Gabinete datista. La gravísima crisis se superó mediante la formación de un gobierno de amplia concentración de partidos dinásticos, entre los que se incluyó, por primera vez, a los catalanistas. El Gobierno fue presidido por Manuel García Prieto, que designó ministro de Gobernación a José Bahamonde y de Lanz (del 3 de noviembre de 1917 al 22 de marzo de 1918), quien el 13 de marzo, pocos días antes de su cese, había traspasado al Ministerio de la Guerra la Dirección General de Correos y Telégrafos, con el nombre de Dirección de Comunicaciones, aunque la medida quedó sin efecto al día siguiente de su cese. El

ministro Bahamonde se encargó de organizar los comicios de febrero de 1918, que tuvieron un resultado incierto. Los liberales fueron los ganadores, con 167 escaños, si bien las disensiones entre ellos hacían que la minoría mayoritaria fueran los conservadores oficiales. Los republicanos históricos continuaron su decadencia, mientras socialistas y republicanos reformistas iban sumando pequeñas victorias. Esta «sinceridad electoral», como la han llamado algunos autores, contribuyó a agravar la crisis del sistema, formándose un Gobierno Nacional presidido por Antonio Maura y con la presencia de todos los jefes parlamentarios de los partidos afines a la monarquía. Sin embargo, este esfuerzo sólo duró siete meses debido fundamentalmente a las diferencias entre los líderes. Sería nombrado ministro de Gobernación Manuel García Prieto, marqués de Alhucemas (del 22 de marzo al 9 de noviembre de 1918).



El rey Alfonso XIII con el ministro de la Gobernación, Joaquín Ruíz Jiménez (1916-1917), y el director de Correos y Telégrafos, José Francos Rodríguez, examinando un nuevo aparato de fabricación española en la Central de Telégrafos de la plaza del Conde de Plasencia de Madrid. 1917.

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, 21627.

En ese año de 1918 la población tuvo que enfrentarse, además, a una gran epidemia de gripe conocida como «gripe española», crisis que el Ministerio de Gobernación tuvo que gestionar puesto que era competente en materia de sanidad. La pandemia recibió ese nombre porque tuvo una mayor atención de la prensa española que en el resto del mundo, donde se censuró la información sobre la enfermedad. En España hubo cerca de ocho millones de personas infectadas y alrededor de 300.000 fallecimientos.

El sistema del bipartidismo siguió el largo camino hacia su fin. Se sucedieron varios gabinetes. García Prieto nombró ministro a Luis Silvela Casado (del 9 de noviembre al 5 de

diciembre de 1918). Romanones a **Amalio Gimeno Cabañas** (del 5 de diciembre de 1918 al 15 de abril de 1919), que creó de derecho, el 9 de enero de 1919, la Asesoría Jurídica, que ya funcionaba de hecho desde 1909 en el ramo de Beneficencia, y desde 1913 con más amplias funciones. Gimeno Cabañas tomó la decisión de trasladar el servicio de Correos desde la Real Casa de Correos, en la Puerta del Sol, al Palacio de Correos y Telégrafos de la Plaza de Cibeles, que quedó inaugurado como nueva sede el 14 de marzo de 1919.

El 6 de diciembre de 1918 fue nombrado director general de la Guardia Civil, con dependencia del Ministerio de la Guerra, el teniente general Juan Zubía y Bassecourt. Su largo mandato de más de seis años, hasta el 26 de marzo de 1925, que coexistió con once gobiernos diferentes, permitió acometer reformas que fueron determinantes para la actualización del Cuerpo. Si Ahumada fue el fundador, Zubía sería el refundador de la Guardia Civil al realizar una profunda reorganización del Instituto armado. Debido a la constante conflictividad social en las ciudades y a la demanda de más puestos en numerosas poblaciones, aumentó de forma espectacular la plantilla en 6.000 hombres, llegando a disponer el Cuerpo de 26.000 efectivos, de la misma forma que aumentó el número de tercios, comandancias y puestos, que en 1922 llegaron a ser 27, 65 y 2.782, respectivamente. Creó las comandancias de caballería, constituyéndose en Madrid un tercio propio, enteramente montado. Otra gran innovación fue la introducción del generalato propio de la Guardia Civil, cuestión muy debatida y a la que se oponían desde otras armas y cuerpos del Ejército. Se crearon cuatro plazas de general de brigada y una de general de división. También en materia de personal, en escalafones inferiores y por encima del grado de sargento, introdujo la figura del suboficial, que después recibiría la denominación de brigada. Otro aspecto destacable fue el cambio de armamento y de uniformidad, cuyo tradicional color azul daría paso al verde. Así, la guerrera de color gris-verde introducida en 1909 evolucionó hacia un tono más verdoso en 1922, que derivó en 1940, con motivo de la unificación de la Guardia Civil y Carabineros, en el color verde que actualmente conocemos. Por último, consiguió dos aumentos consecutivos de retribuciones, que situaron los sueldos de los guardias en términos razonables pero sin dejar de ser modestos.

Tras Gimeno Cabañas, Maura nombró ministro de la Gobernación a **Antonio Goicoechea Cosculluela** (del 15 de abril al 20 de julio de 1919), que tuvo que preparar la convocatoria de nuevas elecciones, con una suspensión de las garantías constitucionales. Las diferencias dentro de las filas conservadoras llevaron a que las nuevas Cortes fueran ingobernables, si cabe más todavía, por la división del conservadurismo. En el Gobierno de Joaquín Sánchez de Toca, el ministro fue **Manuel Burgos Mazo** (del 20 de julio al 12 de diciembre de 1919), que se ocupó de reorganizar los servicios técnico-administrativos del Instituto de Reformas Sociales y de marcar las normas por las que había de regirse en su nueva organización (Real Decreto de 14 de octubre de 1919). Con el de Manuel Allendesalazar, fue titular **Joaquín Fernández Prida** (del 12 de diciembre de 1919 al 5 de mayo de 1920).

El 17 de octubre de 1919 los funcionarios de Gobernación pudieron contemplar la inauguración por Alfonso XIII de un medio de transporte de gran trascendencia, el Metro, que cubría tres kilómetros y medio entre Cuatro Caminos y Sol. El mismo día se dictarían dos importantes normas. Por Real Decreto de 17 de octubre de 1919 se creó en España el servicio aerpostal sobre la base de las líneas explotadas por el Estado y las de las Compañías nacionales y extranjeras que el Gobierno autorizara. Su Reglamento se dictó el 26 de fe-

brero de 1920. Ordenaba que el Ministerio de la Gobernación estableciera como vía de ensayo algunas líneas aéreas, especialmente las marítimas, que habrían de unir la Península con África y Baleares. Un año más tarde se creaban las primeras líneas aeropostales españolas uniendo Barcelona con Alicante y Málaga, Sevilla con Larache, Barcelona con Palma de Mallorca y Málaga con Melilla. También por Real Decreto de 17 de octubre de 1919 se creó la Dirección General de Beneficencia, que se justificaba por la naturaleza y creciente importancia de los servicios de asistencia social que estaba llamada a realizar. En él se separaba la beneficencia oficial de la particular, señalando las funciones que correspondían al Ministerio. Pero su vigencia quedó suspendida hasta la aprobación de los presupuestos necesarios, por lo que no llegó a tener efectividad. Por ello, en octubre de 1920, se creó el Centro General de Informaciones Benéficas, que se adscribe a la Dirección General de Administración.



Niños haciendo ejercicio en los jardines del Sanatorio Marítimo de Pedrosa (Cantabria). Antiguo lazareto, fue transformado en sanatorio en 1909 y estuvo en funcionamiento hasta 1989. Imagen tomada hacia 1920.

Archivo General de la Administración, MECD, F/00777-00025-004.

Con Eduardo Dato en la Presidencia fueron ministros de la Gobernación **Francisco Bergamín García** (del 5 de mayo al 1 de septiembre de 1920) y **Juan José Ruano de la Sota** (interino durante la ausencia del titular, del 14 de agosto al 1 de septiembre de 1920).

La creación del Ministerio de Trabajo, por Real Decreto de 8 de mayo de 1920, supuso para el Ministerio de la Gobernación la pérdida de competencias sobre los Institutos de Reformas Sociales y Nacional de Previsión, el Consejo de Emigración, el Patronato de Ingenieros y Obreros Pensionados en el Extranjero, entre otras unidades. Más adelante, el 21 de abril de 1922, también pasó a depender del Ministerio de Trabajo el Asilo de Inválidos del Trabajo.



Vista general del Sanatorio Antituberculoso de Valdelatas (Madrid), primer sanatorio construido por el Real Patronato Central Antituberculoso en 1915, reformado y ampliado al final de la Guerra Civil. Imagen tomada hacia 1920.

Archivo General de la Administración, MECD, F/00790-00033-001.

Dato nombró a continuación a **Gabino Bugallal Araujo, conde de Bugallal** (del 1 de septiembre de 1920 al 13 de marzo de 1921), que organizó la convocatoria de las elecciones de diciembre de 1920, donde el Gobierno recuperó sus tradiciones poco ortodoxas, acuciado por los problemas, y trató de buscar una mayoría sólida, cosa que logró, con 232 escaños

conservadores, 185 de los cuales alineados con los datistas gubernamentales.



El 8 de marzo de 1921 Dato fue asesinado en la Puerta de Alcalá de Madrid por tres anarquistas, que desde una motocicleta acribillaron a balazos el automóvil en el que viajaba. Bugallal fue nombrado presidente interino del Consejo (del 8 al 13 de marzo de 1921), para regresar a la cartera de Gobernación cuando fue nombrado el presidente Manuel Allendesalazar (del 13 de marzo al 14 de agosto de 1921). Se le cambió el nombre a la Dirección Gene-

---

*Gabino Bugallal Araujo, II conde de Bugallal, ministro de la Gobernación (1920-1921). Obra de Luis Mosquera (s.f.).*

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

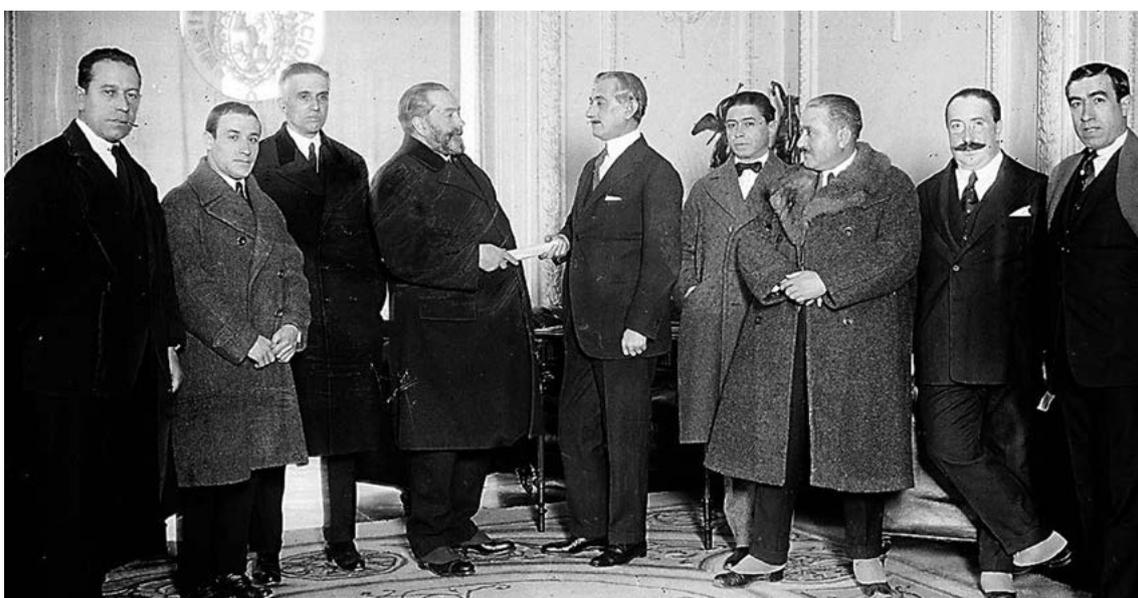


nio Maura designó ministro de la Gobernación a Rafael Coello Oliván (del 14 de agosto de 1921 al 8 de marzo de 1922). José Sánchez Guerra, a Vicente Piniés Bayona (del 8 de marzo al 7 de diciembre de 1922). El Desastre de Annual en Marruecos terminó por llevar al gobierno a Manuel García Prieto en 1922, en un último intento de regeneracionismo. Contó como ministro de la Gobernación con Martín de Rosales Martel, duque de Almodóvar del Valle (del 7 de diciembre de 1922 al 15 de septiembre de 1923). Fue el último Gobierno constitucional de la Monarquía.



Miembros de la Guardia Civil custodiando las sacas del correo postal a la entrada del Palacio de Correos y Telégrafos, en la plaza de Cibeles, durante la huelga del personal de Correos de agosto de 1922.

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, 26082.



Representantes de la Asociación de Auxilios Mutuos de Toreros entregando a Martín de Rosales Martel, II duque de Almodóvar del Valle, ministro de la Gobernación (1922-1923), una instancia pidiendo la Cruz de Beneficencia para el torero Ricardo Torres «Bombita». 1922.

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, 30082.

## **Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930). Supresión y restablecimiento de los departamentos ministeriales. Gobierno de Dámaso Berenguer y Fusté (1930-1931). Gobierno de Juan Bautista Aznar y Cabañas (1931)**

En 1923 se había llegado a un clima político, social y económico de crisis generalizada, tras el fracaso de todos los intentos regeneracionistas y reformistas. La Primera Guerra Mundial trajo un periodo de pujanza económica pero causó también desabastecimiento interno y alza de precios. La Revolución rusa se convirtió en referente del movimiento obrero revolucionario. Los sistemas democráticos se tambaleaban en Europa. El fascismo se implantó en Italia en 1922, en Alemania se fundó el Partido Nacional-socialista Obrero, y los regímenes autoritarios alcanzaron a Portugal y Polonia.

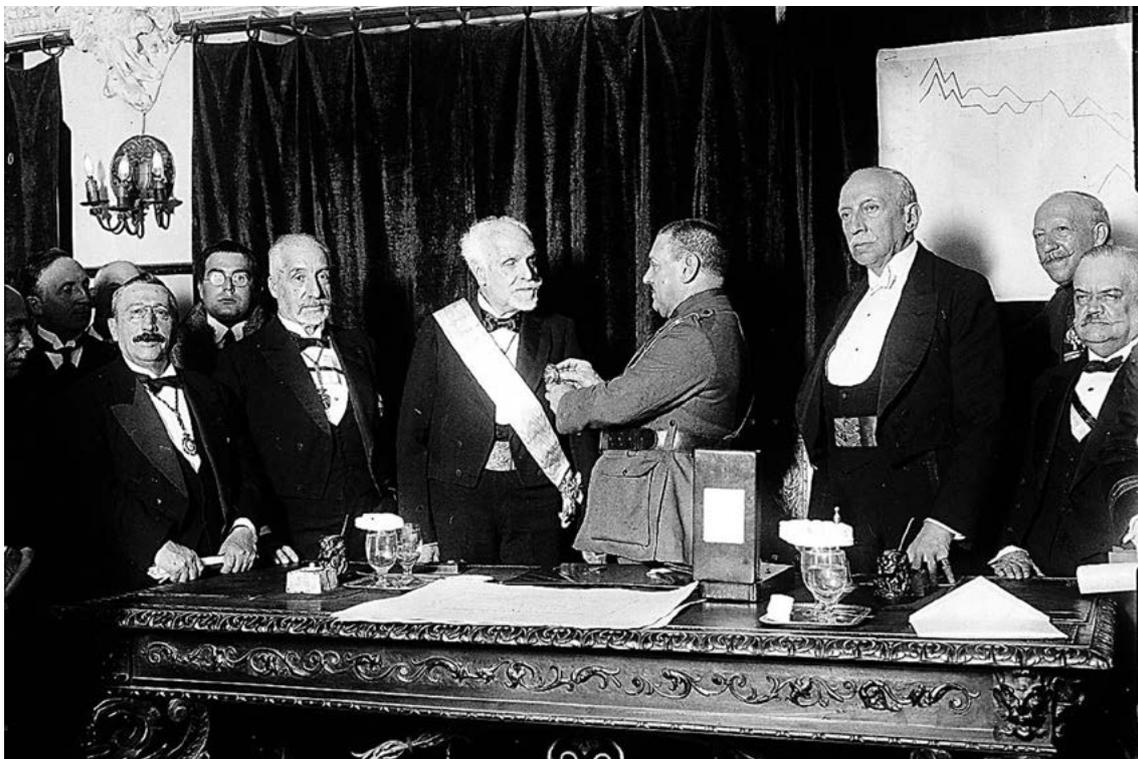
El protagonismo del Ejército en la vida política española fue creciendo. Por un lado, tuvo un papel determinante en la suspensión de garantías constitucionales y el estado de excepción, que se fueron haciendo habituales como formas de combatir los desórdenes sociales y los atentados contra el orden público. Por otro, la guerra en Marruecos, muy impopular y gravosa, se había convertido en una cuestión de honor. En 1921 el líder rifeño Abd-el-Krim había derrotado en Annual al ejército español (el «desastre de Annual»), que derivó en una dura crítica al régimen político.

El 13 de septiembre de 1923 el capitán general de Cataluña, Miguel Primo de Rivera, se sublevó contra el Gobierno. En su Manifiesto dirigido al país y al Ejército, Primo de Rivera afirmaba que había llegado el temido momento de liberar a la patria de los profesionales de la política, que desde el 98 ocasionaban desdichas e inmundicias a una España deshonrada por los asesinatos de prelados, gobernadores, agentes de autoridad, patronos, capataces y obreros, por los atracos, la depreciación de moneda y la corrupción.

El 14 de septiembre, el Gobierno legítimo pidió al rey la destitución inmediata de los generales sublevados, y la convocatoria de las Cortes Generales, pero el monarca no apoyó la medida y el Gobierno tuvo que dimitir. Poco después Alfonso XIII nombró a Miguel Primo de Rivera presidente del Gobierno. Se declaró el estado de guerra, que duraría hasta el 16 de marzo de 1925, y comenzaba así un régimen político de excepción, que pretendía convertirse en régimen estable. De ahí que se puedan distinguir en él dos etapas bien definidas: el Directorio Militar (de 15 de septiembre de 1923 a 3 de diciembre de 1925) y la institucionalización del régimen (hasta el 30 de enero de 1930).

El 15 de septiembre de 1923 se aprobó el real decreto que establecía el Directorio Militar, que asumía todas las funciones del poder ejecutivo. Primo de Rivera se convertía en jefe de Gobierno y único ministro. Le acompañaban en el Gobierno ocho generales, uno por cada capitán general, y un contraalmirante, en representación de la Armada. Mediante una circular suspendió la Constitución y las garantías constitucionales. Disolvió las Cortes y las diputaciones provinciales. Encomendó el despacho de los ministerios a los funcionarios más distinguidos y los gobiernos civiles a los gobernadores militares. Las autoridades provinciales y locales fueron sustituidas igualmente por militares, y los concejales de los ayuntamientos por vocales asociados. Para contribuir al restablecimiento de la «paz social» decidió, mediante Real Decreto de 17 de septiembre de 1923, extender a todas las provincias de España y ciudades de soberanía del territorio de Marruecos la institución

catalana de los somatenes como milicias urbanas. Los resultados inmediatos fueron la reducción del número de huelgas y la desaparición casi por completo del pistolero (entre 1923 y 1928 sólo se registraron 51 atentados, frente a los más de mil perpetrados entre 1919 y 1923).



Severiano Martínez Anido, ministro de la Gobernación, imponiendo la Cruz de Beneficencia al presidente de la Sociedad de Higiene Española. Ilustre Colegio de Médicos de Madrid, 1924.

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, 30431.

Primo de Rivera suprimió los cargos de presidente del Consejo de Ministros, ministros de la Corona y subsecretarios, excepto Estado y Guerra, quedando al frente del personal y servicios el funcionario de mayor categoría y antigüedad con destino en cada departamento. En el caso del Ministerio de la Gobernación la responsabilidad inmediata recayó en Millán Millán de Priego y Bédmar (del 17 al 22 de septiembre de 1923), jefe superior de Administración Civil, el funcionario más joven que había llegado a la más alta categoría y que había sido jefe de la Sección de Orden Público y después director general de Seguridad. Sin embargo, un Real Decreto del 22 de septiembre de 1923 exceptuó de la supresión la Subsecretaría de Gobernación. Millán de Priego fue cesado y se designó al general de división Severiano Martínez Anido para desempeñar esta Subsecretaría (del 22 de septiembre de 1923 al 3 de diciembre de 1925), sustituyéndole durante su ausencia José Calvo Sotelo (del 30 de septiembre al 9 de octubre de 1925).

El 1 de octubre de 1923 se sometió a la aprobación del Directorio un plan orgánico de la Administración central, pero las medidas que se adoptaron no fueron completadas. El día 2 se suprimió la Asesoría de la Dirección de Orden Público, el día 7 se creó, en esa Dirección, la Sección Central del Cuerpo de Seguridad, para llevar los asuntos de personal y material, y el día 20 se suprimió la Secretaría de dicha Dirección, restableciendo la de la

Inspección General de Madrid. La reforma en este ramo culminó con el Real Decreto de 7 de noviembre, que estableció la Dirección General de Seguridad, autoridad directa y única de los Cuerpos de Vigilancia y Seguridad. A ella se le atribuían, con jurisdicción propia, el conocimiento, en la provincia de Madrid, de todo lo relativo a reuniones, asociaciones, espectáculos públicos, licencias de armas, pasaportes, extranjería, hospedajes, cafés, bares y establecimientos similares.

El Directorio se reorganizó el 21 de diciembre de 1923, lo que supuso el restablecimiento, con carácter general en todos los ministerios, del cargo de subsecretario.

En la esfera de Gobernación se adoptaron medidas de distinta naturaleza. Por reales órdenes de octubre de 1923 y enero de 1924 se aprobaron, respectivamente, el Reglamento orgánico de las Corporaciones de Carteros de España y el Reglamento para el régimen y servicio de las Carterías urbanas de España. El 3 de febrero de 1924 se ordenó que la Dirección General de Correos y Telégrafos pasara a denominarse de Comunicaciones, creando en la misma una Secretaría General. El 9 de febrero de 1924 una real orden aprobó el Reglamento para el régimen de las corridas de toros, novillos y becerros. Por real decreto de 10 de abril de ese mismo año se suprimió la Junta de Urbanización y Obras, que había sido creada en 1903.

Un día más tarde, el 11 de abril, un suceso se añadiría a la crónica negra. Dos oficiales de correos fueron asesinados en el expreso de Andalucía por tres delincuentes habituales, que después desvalijaron el vagón correo. Uno de ellos se suicidó minutos antes de ser capturado, y los otros dos fueron detenidos por la Policía cuando escapaban hacia Portugal.

En materia de administración local se continuó la tarea normativa y reformadora para acabar con el régimen caciquil. La reforma política supuso, en primer lugar, la disolución de las diputaciones provinciales en enero de 1924, a excepción de las del País Vasco y de Navarra, quedando los gobernadores civiles encargados de nombrar a sus nuevos miembros entre profesionales liberales y empresarios. Y siguió con la aprobación del Real Decreto de 8 de marzo de 1924, del Estatuto Municipal, impulsado por el entonces director general de Administración Local, el antiguo maurista José Calvo Sotelo. En el preámbulo del Estatuto se decía que el Estado, para ser democrático, había de apoyarse en municipios libres. En la práctica, los alcaldes siguieron siendo designados por el Gobierno y no elegidos por los vecinos. El Estatuto Municipal fue completado en los meses de julio y agosto con la aprobación de los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de los Ayuntamientos; Obras, Servicios y Bienes Municipales; Hacienda Municipal; Secretarios, Interventores y Funcionarios Municipales, y Procedimiento Municipal.

El objetivo asignado a las nuevas autoridades militares provinciales y locales fue regenerar la vida pública poniendo fin a las redes caciquiles, una vez que la oligarquía de los políticos del turno había sido ya desalojada del poder. Los nuevos gobernadores civiles, todos ellos militares, fueron encargados de investigar los casos de corrupción, admitiéndose al principio incluso las denuncias anónimas. Para auxiliar a los gobernadores se nombraron, en cada partido judicial, delegados gubernativos, también militares. Sin embargo, entre ellos también se dieron casos de corrupción y se observaron tendencias caciquiles.

A principios de 1924 el Gobierno concebía la necesidad de crear un partido «apolítico» que se hiciera cargo de la administración del Estado y redujera el peso de la «política». Así es como nació, en abril de 1924, la Unión Patriótica, definida como un partido central, monárquico, «templado y serenamente democrático», que consideraba el sufragio universal como un gran error. Pretendía integrar a toda la sociedad y sustituir a los partidos tradicionales a los que consideraba corruptos, para dar soporte al nuevo régimen. No fue un partido único porque los partidos clásicos no fueron disueltos, pero sí un partido privilegiado, además de personalista y coyuntural.

En 1924 el Ministerio adoptó otras muchas medidas. Por Real Decreto de 11 de mayo de 1924 se dispuso que las propuestas de recompensas por servicios especiales a favor del personal de los Institutos de Carabineros y Guardia Civil se cursaran por sus directores generales a los ministerios de Hacienda y Gobernación, respectivamente, y una vez informadas por éstos se remitieran al de la Guerra para su resolución. Mediante Real Decreto de 4 de junio de 1924 se creó el Patronato de la Lucha Antituberculosa de España y se suprimió, en consecuencia, la Junta que en esta materia ya funcionaba en el Ministerio de la Gobernación. A través del Real Decreto de 4 de julio de 1924 se asignó al Cuerpo de Carabineros, que conoció su apogeo en esta época, un general de división con el cargo de general subdirector y dos generales de brigada con el cometido de generales inspectores a las órdenes del director general. El Real Decreto de 11 de julio de 1924 estableció la Junta Central de Abastos, cuya presidencia se otorgaba al ministro de la Gobernación.

El 14 de noviembre de 1924 se acometió una reforma del Ministerio que pretendía ser general pero que afectó principalmente a la Subsecretaría y a la Dirección General de Administración, ya que los restantes centros directivos conservaron su estructura preexistente. La justificación de tal reforma residía en la «novísima legislación municipal». El correspondiente real decreto de estructura estableció que el Departamento contara con las siguientes dependencias centrales: Subsecretaría y cuatro direcciones generales (Administración, Comunicaciones, Seguridad y Sanidad). El Real Patronato de Las Hurdes pasó a funcionar como organismo autónomo, con arreglo a los Reales Decretos de 18 de julio de 1922 y 20 de marzo de 1924. En cuanto a la Subsecretaría, quedó dividida en cuatro secciones: Central (personal de dependencias centrales y provinciales; Gobierno interior del Ministerio; Obras en el edificio central y en Gobiernos Civiles; Registro general; Informaciones y reclamaciones y otros asuntos indeterminados), Orden Público, Habilitación y Contabilidad, y Secretaría de la Comisión Central de Sanidad Local. La Dirección General de Administración pasó a disponer de las siguientes secciones: Funcionarios de Administración local; Régimen municipal; Régimen provincial; Estadística de la vida local; Beneficencia particular; Beneficencia general; Gaceta de Madrid; Asesoría jurídica; y Reemplazos (para aplicar la Ley de Reclutamientos y Reemplazos del Ejército), ésta última a extinguir. Como órganos consultivos del Ministerio de la Gobernación figuraron el Real Consejo de Sanidad, los Consejos Superior de Protección a la Infancia y Represión de la Mendicidad, la Junta Superior de Policía y la Asesoría Jurídica, a cargo del Cuerpo de Abogados del Estado. El 28 de febrero de 1925 se creó en el Ministerio la Dirección General de Abastos, a la que se encomendó la dirección de todos los asuntos concernientes a la política de abastecimientos, y la Vicepresidencia de la Junta Central de Abastos.

Como complemento necesario a la normativa municipal, el 20 de marzo de 1925 Gobernación aprobó el Estatuto Provincial, completado por los Reglamentos de Obras y Vías

Provinciales (15 de julio de 1925) y de Funcionarios y Subalternos Provinciales (2 de noviembre de 1925). Ese año se creó el Banco de Crédito Local.

También se organizaron los servicios sanitarios en general, los veterinarios y farmacéuticos, la beneficencia, los transportes mecánicos rodados sobre vías ordinarias, los espectáculos públicos (entre otras cosas, se prohibió a los menores de catorce años asistir a los toros y a los combates de boxeo), abundando las normas relativas a los espectáculos taurinos. Se modificó el Reglamento de Explosivos de 1920, y se publicó un texto refundido sobre fabricación, comercio, uso y tenencia de armas.

A nivel general, el 3 de diciembre de 1925 se produjo un cambio político significativo. Primo de Rivera suprimió los cargos de presidente, vocales y secretario del Directorio Militar y restableció los de presidente del Consejo de Ministros y ministros de la Corona. Al día siguiente suprimió todas las subsecretarías, que eran los órganos que se habían ocupado de los diferentes ramos de la Administración. El Directorio Militar dejaba paso a un gobierno de civiles sin marcado compromiso político, que iniciaron la etapa de institucionalización del régimen. La excepción la constituían tres militares: el propio Primo de Rivera, como presidente del Consejo; Juan O'Donnell, ministro de Guerra; y el general Severiano Martínez Anido, que fue encumbrado a la Vicepresidencia del Gobierno y mantuvo la cartera de Gobernación, ya como ministro (del 3 de diciembre de 1925 al 30 de enero de 1930). El coronel José Tafur Fúnes (del 26 de septiembre al 7 de octubre de 1929) y Arturo Ramos Camacho, también militar y gobernador civil de Navarra (del 18 de noviembre al 3 de diciembre de 1929), fueron interinos durante sus ausencias. No obstante esta reforma, la Constitución permaneció suspendida.



Dormitorio del Hospital Infantil Niño Jesús de Madrid, fundado en 1877 por la duquesa de Santoña y ubicado desde 1881 en el edificio neomudéjar de la calle Menéndez Pelayo n.º 65. Imagen tomada hacia 1930.

Archivo General de la Administración, MECD, F/00695-00010-001.

El logro político más significativo de esta etapa fue la resolución del conflicto marroquí, que finalizó con el éxito del desembarco de Alhucemas en septiembre de 1925, concitando el apoyo general al régimen. Cuando accedió al poder, Primo de Rivera había ordenado el repliegue de las tropas a la franja litoral del Protectorado español de Marruecos, con el consiguiente malestar del sector «africanista» del Ejército, que defendía la presencia colonial española en África, y en el que se encontraba el teniente coronel Francisco Franco. Una de las razones de fondo de la oposición al supuesto abandono de Marruecos estaba en que el repliegue suponía el final de los rápidos ascensos por méritos de guerra que habían permitido a los oficiales destinados en África progresar más rápidamente que los que estaban en las guarniciones peninsulares. Cuando, finalmente, Primo de Rivera se decidió a reanudar la guerra de Marruecos y obtuvo el éxito de Alhucemas, los oficiales africanistas cambiaron su actitud y se hicieron firmes partidarios de la Dictadura.

También se puede considerar un éxito de Primo de Rivera el haber alcanzado una cierta pacificación social, hasta el punto de que el orden público dejó de ser un problema de primera magnitud. A estos efectos, intensificó la legislación protectora del trabajo e impulsó en gran manera el Instituto Nacional de Previsión. Consiguió la colaboración de la UGT y de los socialistas. Incluso Largo Caballero formó parte del Consejo de Estado, lo que provocó la dimisión de Indalecio Prieto de la ejecutiva del PSOE. Se formaron comités paritarios para la resolución de conflictos laborales, que dieron satisfacción a la patronal y a la clase obrera en general. Las reformas económicas también favorecieron esta pacificación social: se aprobó la reforma tributaria de Calvo Sotelo, para procurar un reparto más equitativo de las cargas sociales; se extendió la electricidad al mundo rural; y se desarrolló una política intervencionista sobre las obras públicas, desde las obras hidráulicas, para cuyo aprovechamiento energético, de riego y de transporte se crearon las Confederaciones Hidrográficas, a la mejora de las redes ferroviarias y de carreteras, de tal forma que en 1926 se fundó el Circuito Nacional de Firms Especiales, que realizó unos 7.000 kilómetros de carreteras. Otras importantes medidas fueron el establecimiento del monopolio del petróleo mediante la creación, en junio de 1927, de CAMPSA, Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, y la creación de la Compañía Telefónica Nacional de España, con capital mayoritario de la ITT norteamericana.

Sin embargo, el régimen primorriverista carecía de base social y política estable para mantenerse, y persistían algunos problemas como las disensiones dentro del Ejército, la conflictividad en el campo, las revueltas estudiantiles o la inclinación republicana de los intelectuales. En febrero de 1926, aniversario de la Primera República, apareció la formación política Alianza Republicana en un intento de unificación de republicanos conservadores, socializantes o federalistas, y en la que figuraban Manuel Azaña, Alejandro Lerroux, Marcelino Domingo y Manuel Hilario Ayuso. La formación se embarcó en lo que diversos especialistas han calificado de mal calculadas empresas políticas. Una de ellas fue «la Sanjuanada», prevista para el 24 de junio de 1926, primera intentona de golpe de Estado para desbancar a Primo de Rivera del poder, a la que siguieron, por ejemplo, los levantamientos de Ciudad Real y de Valencia en 1929. En ella participaron diferentes sectores de la sociedad. Junto a militares de alto rango, como los generales liberales Weyler y Aguilera, se encontraban republicanos moderados y radicales, anarquistas, intelectuales y destacados miembros de la «vieja política» como Melquiades Álvarez. Su objetivo concreto era restablecer el régimen constitucional convocando elecciones generales. Primo de Rivera

pudo hacer fracasar el golpe gracias a la reorganización policial que había efectuado a partir de unas Instrucciones de julio de 1926 y, en particular, a la información previa obtenida por los servicios de investigación social, lo que después cristalizó en la Real Orden del 22 de noviembre de 1926, de creación de las Divisiones de Investigación Social, de Fronteras y de Ferrocarriles, siguiendo un plan de reestructuración de la Dirección General de Seguridad con la finalidad de dotar a todos los servicios de la Policía Gubernativa de unidad de dirección, criterio y actividad. La División de Investigación Social estaba compuesta por doce brigadas distribuidas por toda España; la de Fronteras en dos, una para la francesa y otra para la portuguesa; la de Ferrocarriles la formaban tres brigadas móviles, y después se formó la Sección Especial Volante, como refuerzo al servicio fijo en convoyes y estaciones.

Respondiendo a un principio de regionalización, también en 1926 se crearon las Zonas de la Guardia Civil, cuatro en un principio, cuyas sedes iniciales se ubicaron en Madrid, Barcelona, Sevilla y Burgos. Al mando de cada una de ellas estaba un general de brigada. A su vez, la Primera Academia Especial con la que contó el Cuerpo para la formación de la oficialidad se ubicó en el Colegio Infanta María Teresa de Madrid y su primera promoción se incorporó el 12 de febrero de 1927. Se cerraría a continuación para volverse a abrir dos años más tarde en la localidad de Valdemoro (Madrid).

Por otra parte, en el Ministerio de la Gobernación estaban preocupados por asegurar los abastecimientos de la población. La organización de la Dirección General de Abastos quedó sancionada en la Real Orden de 26 de junio de 1926, por la que se estructuraba en una Secretaría General y tres secciones: Productos agrícolas y pecuarios; Otros productos industriales de primera necesidad, industrias marítimas y transportes y servicios de inspección; y Estadística general e información. El 6 de julio de 1927 se creó, bajo su dependencia, la Inspección Central de Abastos. En materia sanitaria, el 12 de julio de 1926 se creó, adscrita a la Dirección General de Sanidad, la Comisaría Sanitaria Central, cuyo Reglamento se sancionó el 17 de ese mismo mes, con la función de inspeccionar las sociedades médicas. El 14 de enero siguiente se creó, bajo la misma dependencia, el Negociado de Inspectores Municipales de Sanidad.

El 13 de septiembre de 1926, tercer aniversario del golpe de Estado que le llevó al poder, Primo de Rivera realizó un plebiscito informal para demostrar que contaba con el respaldo popular y para que Alfonso XIII aceptara así su propuesta de convocar una Asamblea Nacional, de estricto carácter consultivo, que en absoluto pretendía ser un parlamento. Durante un año el rey se resistió pero, finalmente, firmó la convocatoria de la Asamblea por Real Decreto-ley de 12 de septiembre de 1927. La Asamblea recibió el encargo de presentar, en un plazo de tres años, una legislación general y completa. Estaba formada por casi 400 miembros nombrados, directa o indirectamente, por el Gobierno, de los cuales sólo unos 60 habían sido antes diputados, senadores o ministros. Su fuerte carácter corporativo causó la negativa de los socialistas a participar en ella, sobre todo por parte de Indalecio Prieto, mientras que Francisco Largo Caballero o Julián Besteiro siguieron defendiendo la postura de colaboración con el régimen. En el verano de 1928 la Asamblea presentó una propuesta de Carta otorgada como anteproyecto de Constitución de la Monarquía española, que rompía completamente con la historia del constitucionalismo español. El llamado «Estatuto Fundamental de la Monarquía» fue redactado por José María

Pemán, Gabriel Maura Gamazo y Juan de la Cierva. Tenía un carácter fuertemente autoritario ya que limitaba el ejercicio de los derechos, no establecía la división de poderes y sólo la mitad de la Cámara, única, era elegida por sufragio universal, mientras que la otra mitad era designada por las «corporaciones» y por el rey. El anteproyecto no satisfizo a nadie, ni siquiera a Primo de Rivera, que consideraba que el Estatuto otorgaba un excesivo peso a la Corona. Por ello quedó estancado y el debate político se centró ya en la apertura de un verdadero período constituyente.

Como consecuencia de la reorganización ministerial establecida por Real Decreto-Ley de 3 de noviembre de 1928, se dispuso que el Ministerio de la Gobernación conservaría su organización, centros y servicios, excepto la Dirección General de Abastos y el Régimen de Transportes Mecánicos por Carretera, con sus Juntas central y provinciales, que se traspasaron, la primera, al Ministerio de Economía Nacional, y las segundas, al de Fomento.

Mientras tanto, un nuevo intento de golpe de Estado tuvo lugar en enero de 1929 en Valencia y su principal protagonista fue el político conservador José Sánchez Guerra. En este último intento también tuvieron un papel destacado miembros del Cuerpo de Artillería.

El 26 de julio de 1929 Gobernación creó el Servicio Nacional de Radiodifusión. Ese mismo año se acometió la reforma de la Dirección General de Comunicaciones, no en un solo texto normativo, sino en una secuencia de ellos, sección por sección: la llamada Jefatura de Tráfico Internacional, la de Instalaciones y Aparatos, la de Tráfico Interior, Secciones de Radiocomunicación y Telefonía, Cables, Intervención general y Contabilidad y dos secciones, una para Correos y otra para Telégrafos, denominadas «de reclamaciones, expedientes y legislación». Estas cinco últimas se ejecutaron ya en enero y febrero de 1930.



En este mismo año, mediante Real Decreto de 4 de octubre de 1929, se concedió a la Guardia Civil la Gran Cruz de la Orden Civil de Beneficencia por «los innumerables actos y servicios abnegados, humanitarios y heroicos realizados con motivo de incendios, inundaciones y salvamento de naufragos». La intención del Gobierno era honrar, de forma pública e institucional, el carácter «benemérito» de la Guardia Civil, que su sobrenombre ya reconocía. Con ocasión de esta recompensa se

---

De izquierda a derecha, *Severiano Martínez Anido*, ministro de la Gobernación (1923-1930) y ministro de Orden Público (1938-1939), junto con los generales *Dámaso Berenguer* y *Miguel Primo de Rivera*. 30 de enero de 1930.

Archivo General de la Administración, MECD, F/03571-00002-009.

publicó un escalafón de personal del Cuerpo condecorado con esta alta distinción, resultando que en veintitrés años, entre 1906 y 1929, se habían otorgado 438 Cruces de Beneficencia a título personal a miembros de la Guardia Civil.

El 26 de enero de 1930 Primo de Rivera envió a la prensa una carta abierta dirigida a los capitanes generales para que le confirmaran si seguía contando con su confianza pues necesitaba el apoyo directo del Ejército ante la progresiva pérdida de apoyos sociales y políticos. Con ella pretendía también reforzar su posición ante la Corona. La tibia respuesta de aquéllos le llevó a presentar su dimisión al rey en enero de 1930. Le fue aceptada en el acto. Gravemente enfermo, Primo de Rivera salió de España y dos meses más tarde falleció en un modesto hotel de París. Alfonso XIII nombró presidente del Gobierno al general Dámaso Berenguer, entonces jefe de la Casa Militar del Rey, con la intención de volver a la normalidad constitucional.



Sala del Registro de Viajeros de la Dirección General de Seguridad hacia 1930.

Archivo General de la Administración, MECD, F/00720-00020-010.

La presidencia del general Berenguer comenzó el 30 de enero de 1930 y se prolongó hasta el 18 de febrero de 1931. Había sido ministro de Guerra en los gobiernos presididos por Manuel García Prieto y por el conde de Romanones, entre noviembre de 1918 y principios de 1919. El 25 de enero de 1919 fue nombrado Alto Comisario de España en Marruecos (del 26 de enero de 1919 al 14 de julio de 1922) y recibió el título de conde de Xauen. Se esforzó por restablecer la vigencia de la Constitución de 1876, pero esto ya no satisfacía ni siquiera a los monárquicos, que la consideraban obsoleta. Berenguer nombró ministro de la Gobernación a Enrique Marzo Balaguer, capitán general de Baleares (del 30 de enero al 25 de noviembre de 1930), al que sustituyó como interino Joaquín de Montes Jovellar, ministro de Justicia y Culto (del 18 al 21 de junio y del 20 al 28 de septiembre de 1930).



*Enrique Marzo Balaguer, ministro de la Gobernación (1930).*

Archivo General de la Administración,  
MECD, F/03576-00025-003.

El 8 de febrero de 1930 se restableció el cargo de subsecretario de Gobernación y sus facultades se fijaron por Real Orden de 28 del mismo mes. Tenía bajo su dependencia las secciones que tradicionalmente integraron la Subsecretaría y que constaban en el Reglamento aprobado por Real Decreto de 12 de julio de 1898, con la excepción de aquellas dependencias que habían pasado a constituir un centro autónomo. También se delegó la firma en el subsecretario y directores generales, con excepción de algunos asuntos, algo que ya se había hecho el 15 de febrero de 1930 en el caso de la Dirección General de Comunicaciones.

Por Real Orden de 24 de febrero de 1930 se restableció la Sección de Política, dependiente de la Subsecretaría, declarando que sus atribuciones serían las contenidas en el Reglamento de 1898. El 27 de marzo de 1930 se dispuso la creación del Servicio de Estadística Sanitaria de la Dirección General de Sanidad, y por Real Orden del día siguiente se fijaron las atribuciones de la Asesoría Jurídica, adscrita a la Subsecretaría. El 12 de abril se fijó la organización y fines de la Comisión Sanitaria Central. En junio se suprimió el cargo de subdirector general de Comunicación, creado en la Ley de Presupuestos de 1927 en sustitución del secretario general, restableciéndose en su lugar las subdirecciones de Correos y Telégrafos. El 2 de agosto se suprimió el cargo de subdirector general de la Dirección General de Seguridad, encomendándose sus funciones al jefe de la Policía Gubernativa.

En agosto de 1930 la oposición decidió emprender una acción conjunta sobre las bases del llamado Pacto de San Sebastián, constituyéndose el denominado Comité Revolucionario.

En noviembre de 1930 Enrique Marzo fue sustituido como titular de Gobernación por Leopoldo Matos Massieu (del 25 de noviembre de 1930 al 18 de febrero de 1931), diputado conservador que había sido gobernador civil de Barcelona y abogado de la Casa Real, ministro de Trabajo y de Fomento. El mismo día de su nombramiento se aprobó el nuevo Reglamento orgánico provisional para la Policía Gubernativa, más conocido como «Reglamento de Mola», dado que Emilio Mola Vidal era entonces director general de Seguridad. Este reglamento, a pesar de su provisionalidad, se mantuvo en vigor hasta 1975, excepto durante el período de la II República. Organizaba la Policía Gubernativa, intentando dar unidad a la disparidad de normas y reglamentos entonces vigentes, y recogía los derechos y deberes de los dos Cuerpos de Policía (Vigilancia y Seguridad), así como las relaciones entre ambos.

*Leopoldo Matos Massieu, ministro de la  
Gobernación (1930-1931).*

Archivo General de la Administración,  
MECD, F/03579-00037-001.

---

En diciembre de 1930 se produjo en Jaca un movimiento republicano que fue duramente reprimido. La crisis política se intensificó. Alfonso XIII intentó, sin éxito, formar un nuevo gobierno presidido por José Sánchez Guerra. En cambio, el 18 de febrero de 1931 el rey lograría formar Gobierno con el almirante Juan Bautista Aznar, que había luchado en Cuba y Marruecos, y había sido ministro de Marina. Fue el último presidente del Gobierno antes de la proclamación de la II República. En su Gabinete ocupó la cartera de Gobernación José María de Hoyos Vinent (18 de febrero de 1931 a 14 de abril de 1931), que había sido alcalde de Madrid de 1930 a 1931 y fue el último ministro de la Gobernación del reinado de Alfonso XIII.



El Ministerio trabajó en la convocatoria de las elecciones municipales previstas para el 12 de abril de 1931. En ellas triunfó la coalición de republicanos y socialistas en todas las capitales de provincia, salvo en cuatro. Desoyendo a Juan de la Cierva, que le aconsejaba resistir, Alfonso XIII aceptó el ultimátum del Comité Revolucionario, presidido por Niceto Alcalá Zamora y, suspendiendo el ejercicio de su poder, abandonó el país. De Madrid a Cartagena y de allí rumbo a Marsella. Era la tercera vez en la historia que los Borbones abandonaban el Palacio Real.

---

*José María de Hoyos Vinent, ministro de la  
Gobernación (1931).*

Archivo General de la Administración, MECD,  
F/03434-00051-001.

## II República

### Gobierno Provisional (1931)

La tarde del 14 de abril de 1931 la Puerta del Sol era un mar de sombreros, a donde seguían llegando miles de personas con destino al Ministerio de la Gobernación, centro geográfico de la plaza pero también centro político del país, a cuyas puertas se encontraba la Guardia Civil.

Tras la salida de Alfonso XIII, el Comité de las fuerzas políticas coaligadas para la instauración del nuevo régimen se convirtió en Gobierno Provisional de la República, presidido por Niceto Alcalá-Zamora y Torres, que puso en marcha el programa político previsto en el Pacto de San Sebastián. El mismo 14 de abril dictó sucesivos decretos en los que se fijaba el Estatuto Jurídico del Gobierno, cesaba a los ministros y a todos los gobernadores civiles y, entre otros asuntos, concedía amnistía de todos los delitos políticos, sociales y de imprenta.



Colocación de la bandera republicana en el Ministerio de la Gobernación con motivo de la proclamación de la II República. 14 de abril de 1931.

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, 14462.

Miguel Maura Gamazo fue nombrado ministro de la Gobernación (del 14 de abril al 14 de octubre de 1931). Entre las primeras medidas adoptadas por el Gobierno Provisional figuraba la creación del Ministerio de Comunicaciones, dada la importancia adquirida

por los servicios de Correos, Telégrafos y Teléfonos. El decreto de creación, fechado el mismo 14 de abril de 1931, dispuso que correspondieran al nuevo departamento los servicios que venía prestando la Dirección General de Correos y Telégrafos del Ministerio de la Gobernación. La Subsecretaría se creó al día siguiente. El día 25 de abril se decretó que pasaran al Ministerio de Comunicaciones los servicios de Telecomunicación y de la Junta Técnica e Inspectoría de Radiocomunicación. No obstante, la Ley de Presupuestos de 1931 suprimió este Ministerio de Comunicaciones, subsistiendo la Subsecretaría, que empezó a funcionar de forma autónoma, aunque dependiente del Ministerio de la Gobernación por afectar sus servicios al orden público. Sus funciones se concretaron en el Decreto de 28 de enero de 1932.

También en el ámbito organizativo, el 21 de abril de 1931 se aprobó la delegación de firma en el subsecretario y directores generales en los asuntos relativos a sus respectivos ramos, exceptuándose las órdenes a dirigir al Parlamento, al presidente del Gobierno Provisional, al Tribunal Supremo y al Consejo de Estado, y los que por disposiciones especiales, o a su juicio, debieran conocerse por el ministro, y se creó una Comisión para llevar a efecto lo mandado en la Orden circular de la Presidencia del Gobierno Provisional, de 17 de abril, para la revisión de los Decretos-leyes de la Dictadura, en lo que afectaba al Ministerio de la Gobernación.

Con el objetivo puesto en la celebración de Cortes Constituyentes, el derecho electoral quedó modificado por Decreto de 8 de mayo de 1931. Se rebajó a veintitrés años la edad para ser elector, se sustituyeron los distritos electorales por circunscripciones provinciales en aras de una mayor igualdad de los electores, se declararon elegibles a las mujeres y a los miembros del clero, hasta la fecha excluidos, y se suprimió el problemático artículo 29, relativo a la designación de candidatos sin elección. El sistema quedaría regulado con carácter general por la Ley de 1 de julio de 1932, en la que se estableció que podrían elegir y ser elegidos los españoles de uno y otro sexo mayores de veintitrés años, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y vecinos de un municipio, de conformidad con la ya vigente Constitución de 9 de diciembre de 1931, que implantó un parlamento unicameral.

Además de la gestión electoral, Miguel Maura nombró nuevos gobernadores civiles y adoptó diferentes medidas en 1931. En el ramo de la administración provincial y local, un decreto de 20 de abril ordenaba a los gobernadores civiles proceder al nombramiento de una Comisión gestora para hacerse cargo, con carácter interino, de la administración de las respectivas diputaciones provinciales. Otro decreto de 22 de abril dispuso que en quince días todos los ayuntamientos de España presentaran en los gobiernos civiles una relación detallada sobre los empréstitos contraídos y créditos tomados hasta la fecha. También se declaró compatible el ejercicio del cargo de concejal del Ayuntamiento de Madrid con los altos cargos de confianza del Gobierno Provisional de la República, excepto el de presidente de éste y el de ministro de la Gobernación.

En el ámbito de la organización de la seguridad, a finales de 1930 ya se habían formado en Madrid y Barcelona unas compañías denominadas «de vanguardia», que se consideran el precedente de la que en junio de 1931 fue la Sección de Asalto, dentro del núcleo del Cuerpo de Seguridad, en cuya formación tuvo que ver, entre otros, el profesor de gimnasia José Canillas. Se consideraba que el empleo de la fuerza física evitaba el uso de las



Miguel Maura Gamazo, ministro de la Gobernación (1931), votando en las primeras elecciones para diputados a Cortes de la II República, en el colegio electoral de la calle Príncipe de Vergara de Madrid. 1 de julio de 1931.

Archivo General de la Administración, MECD, F/03580-00011-001.

armas por parte de los agentes o guardias. Se trataba de una especie de pelotón de choque llamado a actuar en cualquier tipo de aglomeración (manifestaciones, festejos, desfiles o procesiones) y en los intentos de alteración del orden público. Su misión era contener al público sin dañarlo, formando un cordón infranqueable y solo usando porras o defensas, que así se llamaban, desposeyéndoles del machete, pero provistos también de pistola y cartuchera. Tenían a su disposición varios camiones de transporte. Esta primera Sección de Asalto se formó con ochenta efectivos, cuyos entrenamientos se realizaron desde el 12 de junio de 1931 en Carabanchel, en los terrenos del Colegio de Huérfanos de la Policía. Cristalizaba así el proyecto del director general de Seguridad, Ángel Galarza Gago, para extender el adiestramiento a todos los miembros del Cuerpo de Seguridad. A finales de 1931 la llamada Guardia de Asalto estaba formada por casi mil miembros, número que aumentaría por Ley de 30 de enero de 1932 en dos mil quinientos más.

Por su parte, se creó el Gabinete de Enlace, con la finalidad de recoger y controlar todos los antecedentes e informes considerados de interés para la seguridad del Estado, y se potenció el Gabinete de Identificación, oficialmente reconocido en 1934, dictándose normas a seguir por los gabinetes provinciales y locales para sus relaciones con el Gabinete Central. Los resultados en el esclarecimiento de delitos fueron evidentes.

Tres decretos de 13 de mayo de 1931 autorizaban al ministro para cubrir por elección las vacantes que se produjeran de oficiales del Cuerpo de Seguridad, para reorganizar el personal y servicios de la Dirección General de Seguridad y Cuerpos de la Policía Gubernativa, y para que los Gabinetes de Identificación dependientes de la Dirección General de

Seguridad inutilizaran cuantas fichas dactiloscópicas y biográficas hubieran sido obtenidas solamente en su condición de republicanos, socialistas y miembros pertenecientes a la Unión General de Trabajadores, entre otros, como igualmente los clisés fotográficos y las positivas que de éstos se conservaran. Además, el Decreto de 11 de julio de 1931 creó, dependiente de la Dirección General de Seguridad, un cuerpo de Policía con la denominación de Policía Local para ciudades que no fueran capitales de provincia, se determinaron sus funciones y jurisdicción, y se constituía con el personal denominado Vigilantes de segunda clase. La Policía Local fue disuelta por la Ley de Presupuestos de 1933, creándose con sus componentes el Cuerpo Auxiliar de Investigación y Vigilancia.



Escuela de Policía ubicada en la Avenida de la Moncloa n.º 3 de Madrid. 1931.

Archivo General de la Administración, MECD, F/00720-00020-012.

En el ámbito de la Sanidad, dos decretos de 20 de abril de 1931 dispusieron, uno, que la Cruz Roja Española, con su organización y servicios, pasara a depender directamente de la Dirección General de Sanidad, y otro confirmó el carácter oficial de la Liga Española contra el Cáncer y dictaba ciertas medidas referidas a dicha Institución. El Decreto de 22 de abril declaró disuelta la Junta Central Administrativa del Real Patronato de Lucha Antituberculosa, dejando sin efecto todos los nombramientos de las personas que la integraban, y dispuso que la organización de la lucha antituberculosa, con todos sus servicios, pasara a depender directamente de la Dirección General de Sanidad. Y por cuatro decretos de 13 de octubre se crearon las Secciones de Higiene Social y Propaganda, de Higiene Infantil y de Ingeniería y Arquitectura, y la Comisión Permanente de Investigaciones Sanitarias. En el ramo de la beneficencia, el Decreto de 23 de julio prorrogaba por cinco meses más, como máximo, el plazo concedido a la comisión interministerial encargada

simultáneamente de administrar y proponer la organización definitiva y el Reglamento a que había de ajustarse en sus funciones la institución de beneficencia general denominada «Patronato Nacional de Las Hurdes».

En el ámbito político, el equilibrio de tendencias se rompió por muchos motivos. Saltó el estallido separatista, principalmente de Cataluña, donde se había declarado el *Estat Catalá*, proclamación ésta que quedó sin efecto mediante el establecimiento de una autonomía provisional hasta que las Cortes decidiesen sobre el Estatuto, y se produjo la ruptura del anarcosindicalismo con el régimen. En el ámbito social se sucedieron desórdenes graves, como los asaltos a los círculos monárquicos o los ataques e incendios de conventos e iglesias. En este clima de agitación se llegó el 3 de junio de 1931 a la convocatoria de elecciones para Cortes Constituyentes, compuestas por una sola Cámara, mediante sufragio popular directo. Las sesiones se iniciaron ese mismo mes de junio.

El ministro Miguel Maura, hijo del presidente Antonio Maura, fue uno de los últimos políticos que visitó a Manuel Azaña en su exilio de París, poco antes de morir en 1940. A pesar de sus diferencias, Maura, liberal-conservador, y Azaña, reformista, por caminos distintos habían llegado en 1931 a la conclusión de que la monarquía estaba agotada como fórmula para la prosperidad y democratización del país.

### **Bienio Reformista (1931-1933). Creación de la Inspección General de la Guardia Civil**

El recién constituido Congreso de los Diputados eligió a Niceto Alcalá-Zamora como presidente de la República, mientras que Manuel Azaña asumió el cargo de presidente del Gobierno. Azaña formó tres gabinetes sucesivos en los que Santiago Casares Quiroga dirigió la cartera de Gobernación (del 14 de octubre de 1931 al 12 de septiembre de 1933). Líder y fundador de la Organización Republicana Gallega Autónoma (ORGA), Casares

Quiroga participó en el Pacto de San Sebastián, y llegó a gestionar diversos ministerios durante la II República y a desempeñar el cargo de presidente del Gobierno entre mayo y julio de 1936.



El 21 de octubre de 1931 las Cortes Constituyentes aprobaron la Ley de Defensa de la República, elaborada por el Ministerio de la Gobernación, que declaraba actos de agresión a la República: la incitación a resistir o a desobedecer las leyes o las disposiciones legítimas

---

*Santiago Casares Quiroga, ministro de la Gobernación (1931-1933; 1936).*

Archivo General de la Administración, MECD, F/03097-00003-001.

de la Autoridad; la incitación a la indisciplina o al antagonismo entre Institutos armados, o entre éstos y los organismos civiles; la difusión de noticias que pudieran quebrantar el crédito o perturbar la paz o el orden público; la comisión de actos de violencia contra personas, cosas o propiedades, por motivos religiosos, políticos o sociales, o la incitación a cometerlos; toda acción o expresión que redundara en menosprecio de las Instituciones u organismos del Estado; la apología del régimen monárquico o de las personas en que se pretendiera vincular su representación, y el uso de emblemas, insignias o distintivos alusivos a uno u otras; la tenencia ilícita de armas de fuego o de sustancias explosivas prohibidas; la suspensión o cesación de industrias o labores de cualquier clase, sin justificación bastante; las huelgas no anunciadas con ocho días de anticipación, si no tuvieran otro plazo marcado en la ley, las declaradas por motivos que no se relacionaran con las condiciones de trabajo y las que no se sometieran a un procedimiento de arbitraje o conciliación; y la alteración injustificada del precio de las cosas. Los autores materiales o los inductores de estos hechos podrían ser confinados o extrañados por un periodo no superior al de vigencia de esta Ley, o multados hasta la cuantía máxima de diez mil pesetas, ocupándose o suspendiéndose, según los casos, los medios que hubieran utilizado para su realización. La falta de celo y la negligencia de los funcionarios públicos en el desempeño de sus servicios serían causa de suspensión o separación de su cargo, o serían postergados en sus respectivos escalafones. Se contemplaba la posibilidad de reclamación ante el ministro de la Gobernación en el plazo de veinticuatro horas, para los particulares, y ante el Consejo de Ministros en plazo de cinco días, para los colectivos. El ministro de la Gobernación quedó facultado para suspender las reuniones o manifestaciones públicas de carácter político, religioso o social, cuando por las circunstancias de su convocatoria fuera presumible que su celebración pudiera perturbar la paz pública, para clausurar los centros o asociaciones que se considerara que incitaban a la realización de los actos antes mencionados, para intervenir la contabilidad e investigar el origen y distribución de los fondos de cualquier entidad de las definidas en la ley de asociaciones, y para decretar la incautación de toda clase de armas o sustancias explosivas, aun de las tenidas lícitamente. Para aplicar la Ley, el Gobierno podría nombrar delegados especiales, cuya jurisdicción alcanzara a dos o más provincias.

La Constitución de la República fue sancionada el 9 de diciembre de 1931. Recogió el mismo espíritu del Estatuto Jurídico del Gobierno, reconociéndose la libertad de conciencia y de religión, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de pensamiento, los derechos de reunión y de manifestación, de asociación y sindicación, el derecho a circular libremente por el territorio nacional y a elegir residencia, y el derecho a emigrar, entre otros. España quedó definida como una República democrática de trabajadores, en la que se destacaba el sentido laico, la función social de la propiedad, la cultura y el trabajo, la vocación a la emancipación femenina, y se admitía la autonomía de las regiones. El poder legislativo le correspondía al Congreso de los Diputados y se estableció un Tribunal de Garantías Constitucionales por primera vez en la historia del constitucionalismo español.

La Ley de Presupuestos de 1932 cambió la denominación del Cuerpo de Vigilancia por el de Investigación y Vigilancia, de igual manera que el Cuerpo de Seguridad, a medida que se fue incrementando con las Compañías de Asalto, se convirtió en Seguridad y Asalto. Otras medidas adoptadas por el ministro de la Gobernación fueron las siguientes: se modificaron las plantillas del personal del Cuerpo de Seguridad y las del Profesorado de Gimnasia y Médicos de las Secciones de Vanguardia (Asalto), por Decreto de 26 de abril

de 1932; se dotaron a los nuevos Escuadrones del Cuerpo de Seguridad de caballos, acciéndose a la excepción establecida en el caso quinto del artículo 56 de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública, por Decreto de 23 de agosto de 1932; y se renovó el parque móvil de la Policía Gubernativa, por Decreto de 16 noviembre de 1932, autorizando que por la Dirección General de Seguridad se procediera a la venta en pública subasta de un elevado número de automóviles inútiles.



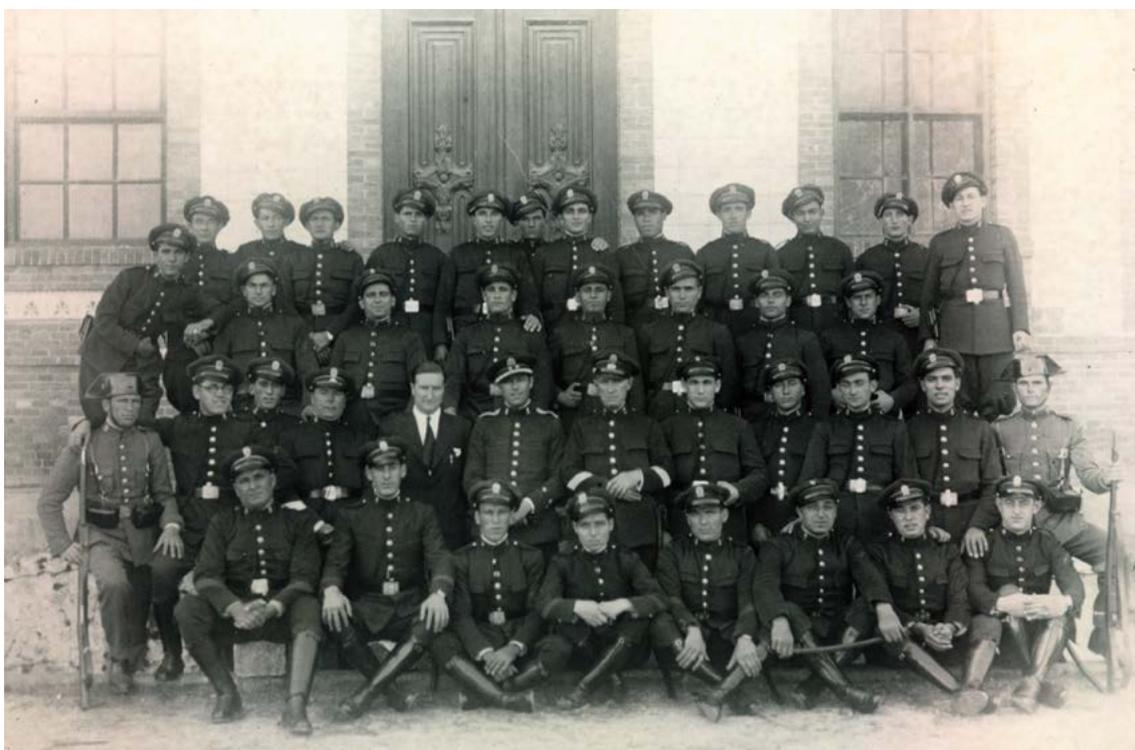
Guardias de asalto tras una revista realizada por el director general de Seguridad. Madrid, 25 de mayo de 1932.

Archivo General de la Administración, MECD, F/00720-00020-003.

Entonces se produjo un fallido golpe de Estado. El teniente general José Sanjurjo, que había participado en la Guerra del Rif y en el Desembarco de Alhucemas, intentó el 10 de agosto de 1932 un pronunciamiento desde Sevilla, que no tuvo éxito. En Madrid, los guardias de asalto impidieron que los sublevados tomaran el Ministerio de la Guerra y el Palacio de Comunicaciones. Este golpe, llamado «la Sanjurjada» y apoyado por parte del Ejército, constituyó el primer levantamiento de las Fuerzas Armadas contra la República y, según algunos autores, su fracaso convenció erróneamente a muchos políticos y militares republicanos de que el peligro de sublevaciones había pasado y de que la aceptación de la República era definitiva. Las consecuencias no se hicieron esperar. Sanjurjo fue inmediatamente cesado como director general de Carabineros, cargo al que había llegado en 1932 procedente del de director general de la Guardia Civil, y ese mismo mes de agosto se aprobaron dos importantes decretos. El Decreto de 13 de agosto de 1932 suprimió la Dirección General de Carabineros, cuyas atribuciones pasaron al Ministerio de la Guerra. Y el Decreto de 16 de agosto de 1932, elevado a Ley el 8 de septiembre siguiente, suprimió la Dirección General de la Guardia Civil, dependiente del Ministerio de la Guerra, trans-

firiéndose al Ministerio de la Gobernación todos los organismos y servicios del Instituto no suprimidos, y creándose la Inspección General de la Guardia Civil. Sus atribuciones y organización quedaron fijadas en el Decreto de 14 de septiembre de 1932, siendo su estructura la de una Secretaría militar y tres Negociados.

En el ámbito de la asistencia social, el 23 de agosto se suprimió la Junta Superior de Beneficencia, disponiéndose que sus funciones pasaran a la Dirección General de Administración. No obstante, la Ley de 14 de septiembre de 1932 autorizó al ministro Casares Quiroga para organizar los servicios dependientes del Ministerio y creó la Dirección General de Beneficencia, que asumiría la representación en los organismos de carácter benéfico que hasta entonces ostentaba el director general de Administración. Una Orden de 24 de septiembre del mismo año declaró que la nueva Dirección tendría delegación de firma al igual que las restantes.



Guardias de asalto llegados desde La Coruña al barrio de Bouzas, en Vigo, a causa de una huelga pesquera, junto con dos agentes de la Guardia Civil. 4 de octubre de 1932.

Archivo General de la Administración, MECD, F/00720-00020-045.

Por Orden de 16 de septiembre de 1932, Casares acordó dejar sin efecto la Real Orden de 24 de febrero de 1930, que restableció en la Subsecretaría la Sección Política, y se procedió a reorganizar los servicios afectados por la creación de la Dirección General de Beneficencia y la Inspección General de la Guardia Civil. La Subsecretaría conservó las siguientes secciones: Primera, Central; Segunda, Orden Público; Tercera, Habilitación y Contabilidad. Contaba, además, con la Asesoría Jurídica, servida por Abogados del Estado, que debía informar en cuantos asuntos sometieran a su estudio los distintos centros y dependencias. La Dirección General de Administración comprendía, en la forma establecida hasta entonces, las Secciones siguientes: Primera, Funcionarios de la Administración Local; Segunda,

Régimen Municipal; Tercera, Régimen Provincial; Cuarta, Organización y Estadística de la Vida Local; Quinta, Dirección y Administración de la *Gaceta de Madrid* y *Guía Oficial de España*. La Dirección General de Beneficencia quedó estructurada en las siguientes Secciones: Primera, Beneficencia General, de la que dependían los Asilos de El Pardo, el Asilo de Lavanderas, el Patronato Nacional de Protección de Ciegos y el Patronato Nacional de Las Hurdes; Segunda, Beneficencia Particular, con los servicios existentes y los ex Patronatos Reales; Tercera, Centro General de Informaciones, Inspección y Estadística de Beneficencia, con los servicios existentes.

Al mismo tiempo, la conflictividad laboral crecía. En diciembre de 1932 el sindicato de ferroviarios solicitó el apoyo de la CNT para declarar una huelga general y, en enero de 1933, el Comité de Defensa Regional de Cataluña puso en marcha una insurrección para impedir la consolidación de la «República Burguesa». La insurrección no tuvo un seguimiento muy amplio. El Ejército y la Guardia Civil detuvieron a los dirigentes sindicales y hubo enfrentamientos entre las fuerzas de orden público y los anarquistas.

Por otra parte, las medidas encaminadas a conseguir una reforma agraria que castigara el absentismo, terminara con el latifundio y facilitara a los campesinos el acceso a la propiedad de la tierra, no triunfaron. La conflictividad rural se agravó y se produjo una dura represión, sobre todo en el caso de Casas Viejas (Cádiz) donde, tras una insurrección huelguística de tres semanas, los anarquistas atacaron el cuartel de la Guardia Civil, con la consecuencia de un sargento y un guardia muertos. El Gobierno envió fuerzas de orden público entre el 10 y el 12 de enero de 1933, compuestas tanto por guardias de asalto como por guardias civiles. Su actuación generó una importante pérdida de apoyos políticos y sociales, lo que llevaría a la caída del Gobierno republicano-socialista de Manuel Azaña.

Por Orden de 25 de enero de 1933 Casares Quiroga creó en la Dirección General de Sanidad una Secretaría General Técnica. Después, el Decreto de 2 de septiembre de 1933 le autorizó a presentar a las Cortes Constituyentes un proyecto de ley reorganizando la estructura y los servicios de la Restricción de Estupefacientes.

En materia de seguridad, el Decreto de 28 de marzo de 1933 estableció en la Sección de Orden Público una Secretaría Técnica, encargada de estudiar y proponer la coordinación de los servicios de los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia e Instituto de la Guardia Civil. El Decreto de 7 de abril de 1933 autorizó al ministro para que presentara a las Cortes un proyecto de ley de orden público. Su interés por dotar adecuadamente de medios a los servicios policiales se puso de manifiesto en el Decreto de 25 de abril de 1933, que autorizaba la adquisición, mediante concurso, de máquinas de escribir con destino a la Dirección General de Seguridad y Cuerpos de la Policía Gubernativa. El 6 de junio de 1933 se creó en la Dirección General de Seguridad una Comisión Consultiva, Clasificadora e Inspector de Ganadería de Reses Bravas.

La nueva Ley Electoral aprobada el 27 de julio de 1933 introdujo algunos cambios respecto a la que se había aplicado en las elecciones anteriores de junio de 1931. Se elevó al 40 % la cantidad de votos requerida por una candidatura para triunfar en la primera vuelta, mientras que en la segunda, que se celebraría si ningún candidato llegaba a esa cifra, sólo podrían participar quienes hubiesen alcanzado el 8 % de los votos. Además se posibilitó



Examen de escritura al dictado y pruebas físicas de los aspirantes a guardias de asalto en la Escuela de Policía. 1932.

Archivo General de la Administración, MECD, F/00720-00020-053 y 058.



el cambio en la composición de las candidaturas entre la primera y la segunda vueltas. Pero se mantuvo lo fundamental, es decir, un sistema electoral mayoritario de listas abiertas que premiaba a las candidaturas que obtuvieran más votos, por lo que los partidos que conseguían presentarse en coalición obtenían un mayor número de diputados que si se presentaban en solitario.

El 28 de julio de 1933 se sancionó la Ley que dictaba «las disposiciones que deben observarse en el caso de suspensión de las garantías constitucionales», más conocida como Ley de Orden Público. Encomendado éste al Ministerio de la Gobernación y a gobernadores y alcaldes, la Ley distinguía tres tipos de situaciones: de prevención, cuando se sospechara de un ataque al orden público; de alarma, cuando éste alcanzara efectividad; y de guerra, cuando las autoridades gubernativas se vieran desbordadas por la situación. El 18 de agosto se declaró el estado de prevención en Sevilla y el 5 de octubre en Cataluña. Ambos fueron levantados el 18 de octubre por la convocatoria de elecciones a diputados a Cortes.

La Ley de Presupuestos de 1933 creó el Cuerpo de Vigilantes de Caminos, por iniciativa del ministro de Obras Públicas, Indalecio Prieto, con la misión de realizar servicios rela-

cionados con los transportes y con la policía de carretera, cumplir las disposiciones fiscales en materia de circulación de vehículos y asistencia a los usuarios. Con anterioridad, estos servicios habían estado vinculados casi exclusivamente a los peones camineros y a la Guardia Civil, que ejercían estas funciones de forma secundaria. A partir de 1941, por la Ley de 8 de marzo, que reorganizó la Policía Gubernativa, los componentes del Cuerpo de Vigilantes de Caminos se integrarían en el Servicio de Tráfico de la Policía Armada, institución que a partir de esta norma sustituyó al Cuerpo de Seguridad y Asalto.

El presidente de la República Niceto Alcalá-Zamora decidió resolver la crisis planteada por la disolución de la coalición republicano-socialista que había sostenido al Gobierno de Manuel Azaña durante el primer bienio, para lo cual procedió a la disolución de las Cortes elegidas en junio de 1931. Entendió que éstas ya no representaban a la opinión pública dominante en ese momento, después de las fuertes reacciones y tensiones que se habían vivido en España como consecuencia de la política reformista emprendida por el Gobierno social-azañista. Por eso buscó «orientación y armonía definitiva, acudiendo a la consulta directa de la voluntad general», tal como expresaba el preámbulo del decreto de convocatoria de las elecciones.

Azaña dimitió el 8 de septiembre de 1933 y el presidente de la República encargó la formación del nuevo Gobierno a Alejandro Lerroux, que nombró ministro de la Gobernación a Diego Martínez Barrio (del 12 de septiembre al 8 de octubre de 1933). En su breve mandato se aprobaron dos significativas disposiciones. Por Decreto de 12 de septiembre de 1933 se creó nuevamente el Ministerio de Comunicaciones, que absorbió todos los servicios que dependían hasta entonces de la Subsecretaría de Comunicaciones, adscrita al Ministerio de la Gobernación, mientras que el Decreto de 25 de septiembre de 1933 aclaró que en los órganos creados por las leyes orgánicas de base de Correos y Telégrafos y posteriores el Ministerio de la Gobernación sería sustituido por el de Comunicaciones, y se ordenó la transferencia de todos los asuntos relativos a comunicaciones pendientes en aquél.



El 2 de octubre de 1933 Lerroux no superó una cuestión de confianza, lo que provocó su caída y que se ofreciera la Presidencia del Gobierno a Diego Martínez Barrio, que centró su gestión en preparar el proceso electoral. Para sustituirle como ministro de la Gobernación nombró a Manuel Rico Abello o Avello (del 8 de octubre al 16 de diciembre de 1933), jurista asturiano que continuó en el Gabinete presidido de nuevo por Lerroux (del 16 de diciembre de 1933 al 23 de enero de 1934).

---

*Diego Martínez Barrio, ministro de la Gobernación (1933; 1934).*

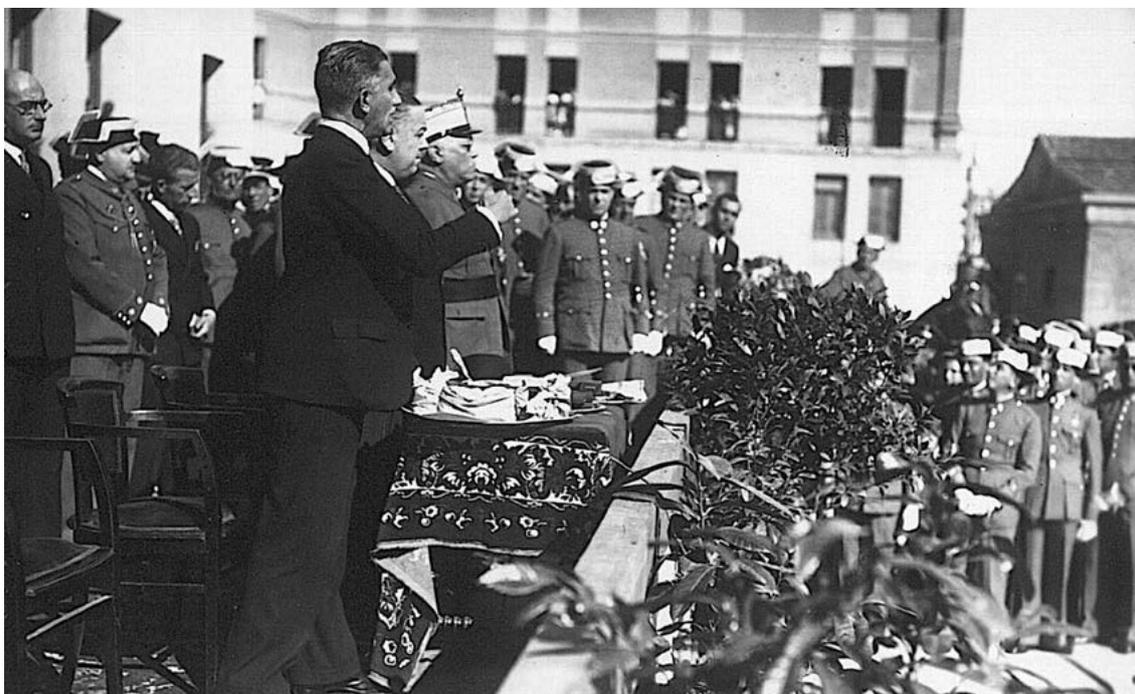
Archivo General de la Administración, MECD, F/03571-00001-001.

## Bienio Radical-Cedista (1933-1935)

Las elecciones de 19 de noviembre de 1933 fueron las primeras elecciones en que las mujeres ejercieron el derecho al voto (6.800.000 censadas). Ganó la CEDA, coalición dirigida por José María Gil-Robles, que aglutinaba las fuerzas de derechas, confesionalmente católicas, que trabajaban por una reforma del sistema desde dentro. Con este fin se acercaron a los radicales de Alejandro Lerroux para formar un gobierno centrista, lo cual dejó insatisfechos a los sectores más radicales de ambas formaciones políticas. Los radicales formaron un Gobierno monocolor minoritario liderado por Lerroux, y apoyado en las Cortes por la CEDA.

La situación social seguía complicada. El 3 de diciembre de 1933 el estado de prevención se extendió a toda España y el día 9 se pasó al estado de alarma, pero la acción normativa no se detendría. El Decreto de 12 de diciembre de 1933 modificó la organización de las unidades y servicios del Instituto de la Guardia Civil, y el Decreto de 23 de diciembre de 1933 reguló la Junta de Sanidad Internacional para arbitrar una mejor colaboración de España en la labor de la Oficina Internacional de Higiene Pública. Poco después, no obstante, por Decreto de 25 del mismo mes se dispuso que los servicios de Sanidad y Beneficencia, adscritos al Ministerio de la Gobernación, pasaran al Ministerio de Trabajo, que en adelante se denominó Ministerio de Trabajo, Sanidad y Previsión.

A principios de 1934 el presidente Lerroux decidió un cambio en el Ministerio de la Gobernación. Nombró de nuevo a Diego Martínez Barrio (del 23 de enero al 3 de marzo de 1934), que el 24 de febrero de 1934 ordenó que se reorganizaran los servicios de contabilidad de la Dirección General de Seguridad, aunque su ejecución quedó en suspenso el



*Manuel Rico Avello, ministro de la Gobernación (1933-1934), pronunciando un discurso a las fuerzas de la Guardia Civil en el Cuartel de Guzmán el Bueno de Madrid. 14 de octubre de 1933.*

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, rico-avello-politico-001.

9 de marzo y al día siguiente se suprimió en dicho centro directivo la Secretaría Técnica que se había creado para estudiar la colaboración de los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia y de la Guardia Civil.

Después fue nombrado **Rafael Salazar Alonso**, que continuó en el Gabinete de Ricardo Samper Ibáñez (del 3 de marzo al 28 de abril de 1934 y desde esta fecha al 4 de octubre de 1934, respectivamente). Por Decreto de 11 de julio de 1934 dispuso que en la Dirección General de Seguridad en Madrid y en los gobiernos civiles de las demás provincias se establecieran registros en los que se inscribieran cuantos agentes, vigilantes y demás personal de los ayuntamientos hubieran de utilizar arma, o que sin ella realizaran funciones en relación con el orden público, los serenos y vigilantes nocturnos, los que prestaran servicio de vigilancia en el interior de locales del comercio, industria, banca y los destinados por estas entidades al transporte de cantidades en efectivo, así como los porteros de las fincas urbanas, los chóferes del servicio público y los vendedores ambulantes. Pero, sin duda alguna, la norma de mayor relevancia aprobada durante su mandato fue el código de la circulación. El progreso de la industria del automóvil, la importancia creciente del transporte de viajeros y mercancías, y el mejoramiento de las vías públicas, determinaron un espectacular aumento de la circulación en estos años. Sin embargo, por estar atribuidas tales materias a distintos ramos de la Administración, se fueron dictando una sucesión de normas sin la necesaria unidad de criterio. Para evitar esta situación se dictó el Decreto de 25 de septiembre de 1934, aprobando el Código de la Circulación y sus anexos. En su elaboración se tuvieron en cuenta los preceptos de los Reglamentos de Circulación de Vehículos con motor mecánico de 16 de junio de 1926 y del Reglamento de Circulación Urbana e Interurbana de 17 de julio de 1928, así como los Convenios Internacionales de París de 1929 y de Ginebra de 1931 sobre unificación de señales en las carreteras. El Código vino a unificar la normativa existente, ciertamente dispersa, y permitió la ordenación del tráfico en un momento en que, como decimos, comenzaba su espectacular crecimiento. La importancia de esta norma queda demostrada por su largo periodo de vigencia, entre 1934 y 2009. También bajo el mandato de Salazar, y en otro orden de cosas, saltó el asunto de los permisos de juego para la explotación, en los casinos de San Sebastián y Formentor, de la ruleta llamada «Straperlo», patentada con este nombre por sus inventores Strauss y Perle, y que no funcionaba precisamente de acuerdo con las reglas del azar. A partir de este fraude la palabra «estraperlo» quedó como sinónima de chanchullo, intriga o negocio clandestino y, de hecho, así se denominó al mercado ilegal de artículos durante la posguerra.

En un nuevo Gobierno de Lerroux fue nombrado ministro de Gobernación **Eloy Vaquero Cantillo** (del 4 de octubre de 1934 al 3 de abril de 1935), bajo cuyo mandato se produjeron dos hechos que requirieron la intervención del Ejército. Estalló la Revolución de 1934, movimiento huelguístico revolucionario que se desarrolló entre los días 5 y 19 de octubre, alentado desde amplios sectores, y cuyo origen estuvo en la entrada en el Gobierno de ministros de la CEDA, el mayor partido representado en las Cortes. Los principales focos de la rebelión se produjeron en Cataluña y en Asturias, región en la que tuvieron lugar los sucesos más graves. También tuvo importancia en las cuencas mineras de Castilla y León, y ciudades y villas de la provincia de Valladolid. Mientras tanto, el 6 de octubre de 1934, Lluís Companys, presidente de la Generalidad de Cataluña, proclamó el «Estado Catalán» dentro de la República Federal Española. El 6 de octubre de 1934 se declaró el estado de guerra en toda España.



*Eloy Vaquero Cantillo, ministro de la Gobernación (1934-1935), entregando los premios del concurso del Patronato de Protección a los Animales y las Plantas en un salón del Ministerio de la Gobernación. 19 de diciembre de 1934.*

Archivo General de la Administración, MECD, F/03881-00012-005.

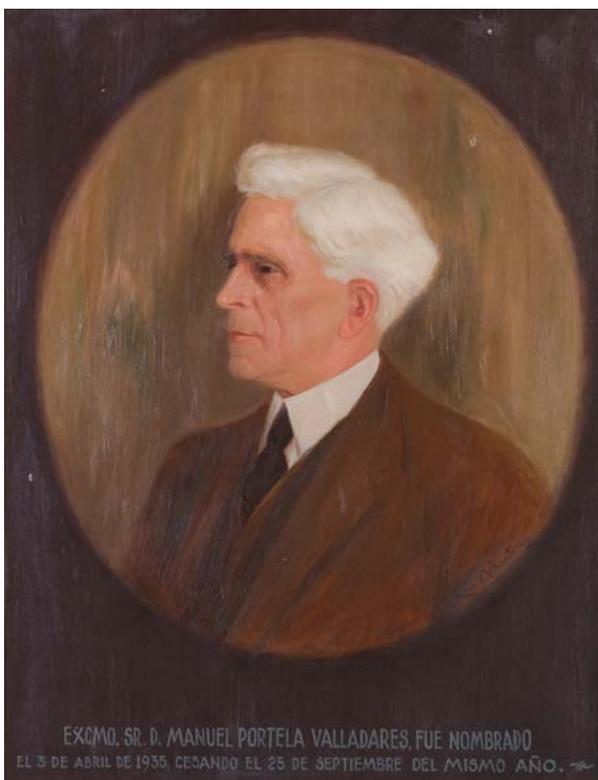
Vaquero Cantillo impulsó la aprobación del Decreto de 11 de noviembre de 1934, por el que se dispuso que las facultades correctivas atribuidas por la Ley de 28 de julio de 1933 a los gobernadores civiles de las provincias, para la conservación del orden público, se entenderían conferidas en la de Madrid al director general de Seguridad. Y los decretos de 14 de noviembre de 1934, por los que se convocó concurso entre ingenieros industriales para cubrir las vacantes de Ingenieros auxiliares primero y segundo del Parque Móvil de la Dirección General de Seguridad, y se reconoció carácter oficial al Servicio de Identificación dependiente de ésta.

En dos gabinetes sucesivos de Lerroux fue nombrado ministro de la Gobernación **Manuel Portela Valladares** (del 3 de abril al 25 de septiembre de 1935), de ideología liberal y centrista. Había sido gobernador civil de Barcelona (1910 y 1923) y ministro de Fomento de Alfonso XIII (1923). En la II República fue diputado por Lugo y Pontevedra y gobernador general de Cataluña (enero-marzo de 1935). Durante su mandato se dictaron varios textos normativos: el Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos de 3 de mayo de 1935; el Decreto (rectificado) de 31 de mayo de 1935 derogando el de 30 de septiembre de 1924, que estableció una nueva distribución del importe de las multas gubernativas, y declarando que el director general de Seguridad y los gobernadores civiles no tendrían en ningún caso participación en las multas que se impusieran; el Decreto de 11 de junio de 1935 concediendo al Cuerpo de Seguridad el derecho al uso de la bandera nacional; la Ley de 10 de agosto de 1935 que autorizó la publicación de la

Ley Municipal con arreglo a las bases que en ella se contenían (el texto articulado fue sancionado el 31 de octubre del mismo año); el Reglamento de Armas y Explosivos de 13 de septiembre de 1935; y el Decreto (rectificado) de 16 de septiembre de 1935 dictando normas relativas a la defensa del orden y de la seguridad pública. En esta materia, el Decreto de 16 de septiembre de 1935 estableció que tuvieran la consideración de Agentes Auxiliares del Orden Público, dependientes del Ministerio de la Gobernación, los Cuerpos de Carabineros, de Miqueletes de Guipúzcoa, de Miñones de Vizcaya y Álava, los Mozos de Escuadra de Barcelona, el Cuerpo de Vigilantes de Caminos, los Guardas Jurados y Peones Camineros, los Guardias Municipales y los Servicios de Telégrafos, Teléfonos y Telecomunicación en general. Todos ellos dependían subordinadamente de los gobernadores en lo relativo a la dirección, disposición y completa coordinación de los servicios de orden público. Los Cuerpos forales eran sostenidos por las diputaciones provinciales respectivas.

En dos gabinetes presididos por Joaquín Chapaprieta y Torregrosa, que había sido director general de Administración, el ministro titular de Gobernación fue Joaquín de Pablo Blanco-Torres (del 25 de septiembre al 14 de diciembre de 1935), que venía de ser ministro de Agricultura, Industria y Comercio. En este momento se produjo una reorganización de la Administración Central, sancionada con efectos de 1 de octubre de 1935, en cumplimiento de la Ley de 1 de agosto del mismo año, llamada de restricciones, que autorizaba al Gobierno a reorganizar los diferentes servicios de cada uno de los departamentos ministeriales. En aplicación de esta ley de restricciones se aprobó el Decreto de 26 de octubre que reorganizaba el Ministerio de la Gobernación. Esta disposición decretó la supresión de la Dirección General de Administración Local y la incorporación de sus servicios y presupuesto a la Subsecretaría del Ministerio. Además, suprimió la Imprenta del Ministerio, pasando el tipógrafo a la Fábrica Nacional de

Moneda y Timbre. En la Dirección General de Seguridad se suprimieron la Escuela de Policía, las plazas de subdirector e inspector general de Seguridad, y su Parque de Automovilismo y Radiotelegrafía pasó a depender directamente del ministro de la Gobernación y del subsecretario, con la denominación de «Parque de los Ministerios civiles, Vigilancia y Seguridad». Reincorporados al Estado los servicios de orden público a cargo de la Generalidad, quedó suprimida la Junta de Seguridad de Cataluña. Además, se estableció que los servicios del Ministerio de la Gobernación funcionaran sometidos a la alta autoridad de



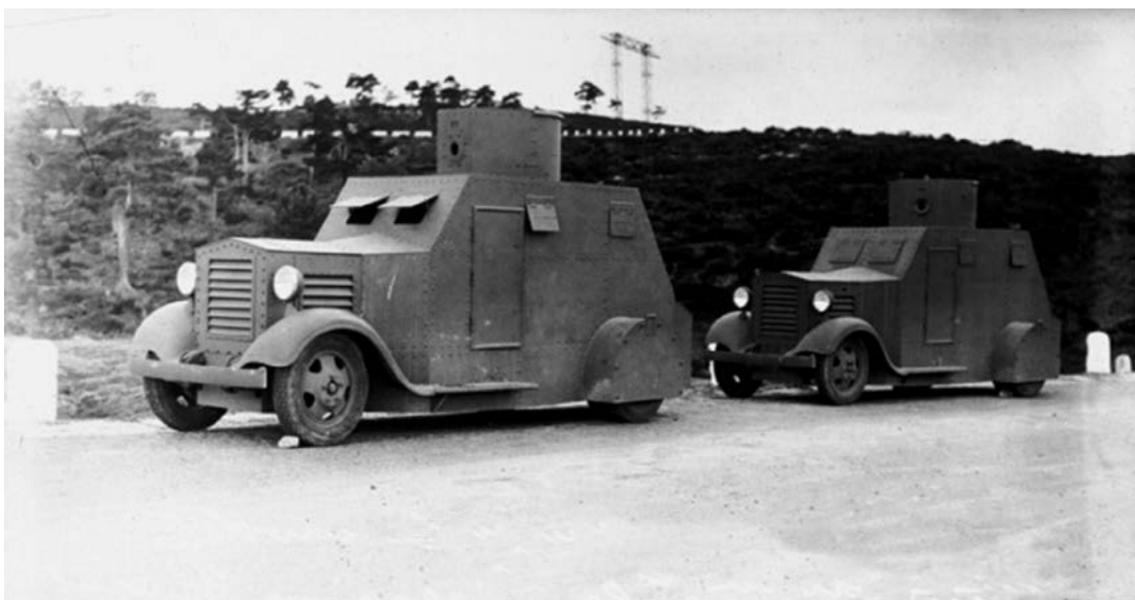
*Manuel Portela Valladares, ministro de la Gobernación (1935-1936).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

los siguientes centros: Subsecretaría, Inspección General de la Guardia Civil y Dirección General de Seguridad. En cuanto a la Subsecretaría, ésta pasó a contar con once secciones: Central; Orden Público; Contabilidad, Presupuestos y Habilitación; Organización y Estadística de la vida local; Funcionarios de la Administración local; Personal especial de Administración local; Régimen municipal; Régimen provincial; Dirección y Administración de la Gaceta de Madrid y Guía Oficial de España; Información y Enlace; Junta de Compras. Como organismos consultivos, el Ministerio contaba con la Asesoría Jurídica y la Junta Superior de Policía. Como organismo fiscal de obligaciones y recursos existía una Intervención delegada de la general de la Administración del Estado. El Patronato Central para la Protección de Animales y Plantas proseguiría funcionando conforme al Decreto de 11 de abril de 1928, en tanto que no se opusiera a lo preceptuado en el decreto sobre cajas especiales de 28 de septiembre de 1935. La Inspección General de la Guardia Civil mantuvo su organización.

Se dio debido cumplimiento, por Decreto de 27 de octubre de 1935, a lo establecido por el Decreto del 16 de septiembre anterior, sobre coordinación de los servicios que prestaban los Miqueletes de Guipúzcoa y los Miñones de Vizcaya y Álava con las demás fuerzas de orden público, y respecto a las facultades de los gobernadores civiles, como delegados del Ministerio de Gobernación en sus respectivas jurisdicciones provinciales, y del general jefe de la Zona de la Guardia Civil en cuanto a la inspección del mando, organización y disciplina de los Cuerpos mencionados. En cada una de las tres provincias vascas se formó una Junta de coordinación de los servicios de orden público presidida por el gobernador civil e integrada por el presidente de la Diputación, el jefe de la Comandancia de la Guardia Civil, el comisario jefe de Vigilancia y el jefe del Cuerpo de Miqueletes de Guipúzcoa, o el de Miñones en Vizcaya o Álava.

En la reorganización ministerial de 28 de septiembre de 1935 se concibió el Ministerio de Trabajo, Justicia y Sanidad, manteniéndose así la vinculación entre los servicios de Sanidad



Automóvil blindado «EPYR» de la Guardia de Asalto. 1936.

Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, fondo Santos Yubero, 42121\_003.

y Trabajo, sin tener en cuenta que la base adicional de la Ley de 11 de julio de 1934, sobre coordinación sanitaria, dispuso que el Gobierno debía presentar de forma urgente a las Cortes un proyecto de ley creando el Ministerio de Sanidad. En cumplimiento de este mandato, en 1936 se creó el Ministerio de Sanidad, que inmediatamente después pasó a ser de Sanidad y Asistencia Social. Su vida fue efímera porque, por decretos de 10 de septiembre de dicho año, se restablecieron en el Ministerio de la Gobernación las Direcciones Generales de Beneficencia y de Sanidad. Este regreso a Gobernación fue anulado en 1937, como veremos más adelante, durante la Guerra Civil.

El 14 de diciembre de 1935 el presidente de la República, Alcalá-Zamora, encomendó a Portela Valladares la Presidencia del Gobierno, formándose un Gabinete de corte centrista. Las elecciones fueron el principal cometido de este Gobierno y Manuel Portela Valladares se reservó para él la cartera de Gobernación (del 14 de diciembre de 1935 al 19 de febrero de 1936). Por Decreto de 4 de enero de 1936 se organizó la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Seguridad, a cargo de Abogados del Estado, cuyas atribuciones se fijaron a imagen de las conferidas a la Asesoría Jurídica del Ministerio por las Reales Órdenes de 9 de enero de 1919 y de 28 de marzo de 1930.

La misión de Portela era, por una parte, conseguir que entrase en el Parlamento una minoría de diputados de centro lo suficientemente amplia como para atemperar la polarización creciente del régimen, ejerciendo de contrapeso a los enfrentamientos de derecha e izquierda, y a estos efectos fundó el Partido de Centro Democrático. Y por otra, garantizar un relevo en el Gobierno, con el temor de que un gobierno del bloque de derechas enca-



Funcionarios y periodistas en la sede del Ministerio de la Gobernación durante la transmisión de los resultados de las elecciones del 16 de febrero de 1936.

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, 5146.

minase la República hacia un régimen autoritario, en la senda de la Austria de Dollfuss. El 16 de febrero de 1936 se celebraron Elecciones Generales. El 19 de febrero Portela anunció la victoria del Frente Popular, coalición política de republicanos de izquierda, socialistas y comunistas formada en 1935.

### **Frente Popular (1936)**

Tras la victoria del Frente Popular el presidente Niceto Alcalá-Zamora fue destituido y se nombró en su lugar a Manuel Azaña Díaz. Éste nombró ministro de Gobernación a Amós Salvador Carreras (del 19 de febrero al 2 de mayo de 1936), al que le sustituyó como interino Santiago Casares Quiroga (del 17 de abril al 13 de mayo de 1936), a la sazón ministro de Obras Públicas. El 21 de marzo se estableció, en la Dirección General de Seguridad, la Inspección General del Servicio de Identificación.

Al igual que en los meses previos a la Revolución de 1868, en que se decidió la dispersión de los generales unionistas, también ahora el Gobierno decidió alejar de la capital a los generales hostiles, Franco a Canarias, Godet a Baleares y Mola a Navarra.

El 13 de mayo de 1936 Santiago Casares Quiroga fue nombrado presidente del Gobierno, y retuvo para sí la cartera de Guerra, nombrando para Gobernación a Juan Moles Ormella (del 13 de mayo al 19 de julio de 1936). Moles Ormella trabajó en la regulación de los funcionarios de los Cuerpos de Seguridad y Asalto (Decreto de 13 de junio de 1936), y restableció en la Dirección General de Seguridad el cargo de subdirector e inspector general de Seguridad (Decreto de 29 de junio de 1936).

La inseguridad ciudadana y el deterioro del orden público fueron en aumento. Los atentados se sucedían sin que las fuerzas de orden público pudieran impedirlos. En este estado de preguerra se produjo el asesinato del teniente José Castillo, destinado en el Cuerpo de Seguridad, por extremistas contrarios al régimen. Dos días después, sus compañeros atentaron contra Gil Robles, que se salvó, y contra José Calvo Sotelo, que había asumido el papel de jefe de la oposición en el Congreso, que resultó muerto. El 18 de julio de 1936 se produjo la sublevación militar.

### **Guerra Civil**

El levantamiento de una parte del Ejército contra el Gobierno de la II República los días 17 y 18 de julio de 1936 desencadenó la guerra civil y el colapso social, político y económico del país. España se dividiría en dos bandos, llamados «republicano» y «nacional». Fue muy claro el posicionamiento de los intelectuales hacia uno u otro bando, sin embargo, como apuntan Raymond Carr y Juan Pablo Fusi, «para gran parte de la población la adhesión política era consecuencia de hallarse atrapado en una u otra región... Gradualmente, la propaganda y el instinto de conservación robustecieron la lealtad geográfica de los indiferentes hasta convertirla en una especie de convicción política».

En el bando republicano continuó rigiendo el ordenamiento jurídico vigente, mientras que se empezaba a formar en el nacional una nueva legalidad, lo que tuvo claro reflejo en los respectivos esquemas institucionales.

La República estaba constituida en torno al gobierno formado por el Frente Popular y el bando nacional se organizó en torno a parte del alto mando militar. La muerte en accidente de aviación del que iba ser el jefe de la rebelión, el general Sanjurjo, provocó la creación el 23 de julio de 1936 de una Junta de Defensa Nacional, que quedaría constituida al día siguiente en Burgos (del 24 de julio al 29 de septiembre de 1936), presidida por el general Cabanellas. En su Decreto n.º 1 la Junta estableció que asumía todos los poderes del Estado y que representaba al país ante los poderes extranjeros, aunque en las semanas siguientes ningún país la reconoció.

### **El Ministerio de la Gobernación del bando republicano (1936-1939)**

El 19 de julio de 1936 la República constituyó un Gobierno presidido por Diego Martínez Barrio, en el que Augusto Barcia Trelles ocupó la cartera de Gobernación (19 de julio de 1936). Miembro de Acción Republicana, partido de Manuel Azaña, había sido diputado en las legislaturas de 1933 y 1936, y encabezado la lista en las Cortes de 1935. También había sido ministro de Estado en diferentes gobiernos.



Vista general de la Real Casa de Correos en la Puerta del Sol, sede del Ministerio de la Gobernación. 1936. Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, 45430\_015.

A continuación se formó un nuevo Gobierno presidido por José Giral, ministro de Marina en anteriores equipos. En él fue nombrado ministro de Gobernación Sebastián Pozas Perea (del 19 de julio al 4 de septiembre de 1936), militar que había ejercido el cargo de inspector general de la Guardia Civil con el ministro Portela Valladares, lo que suponía

haber tenido en su poder el mando de más de 35.000 profesionales. Consiguió que un gran número de unidades del Cuerpo se mantuviesen leales a la República. Por Decreto de 1 de agosto de 1936 creó, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el Comité Nacional de Auto-Transporte dependiente del Ministerio, y por Decreto de 5 de agosto autorizó al director general de Seguridad para que procediera, a la mayor brevedad posible, a la reorganización del Cuerpo de Investigación y Vigilancia y del personal administrativo de la indicada Dirección General. Ésta, durante la guerra civil, se trasladó de la calle Víctor Hugo 4, de Madrid, a unas dependencias del Ministerio de Industria y Comercio en la calle Serrano 37. Pero, sobre todo, Pozas adoptó medidas en el ámbito de la Guardia Civil. Por Decreto de 26 de julio de 1936 hizo extensivos al Instituto los preceptos del Decreto de la Presidencia del Consejo de Ministros de 21 de julio, por el que se disponía la cesantía de todos los empleados que hubieran tenido participación en el movimiento subversivo o fueran notoriamente enemigos del régimen. A continuación, cambió el nombre de la Guardia Civil, que pasó a llamarse Guardia Nacional Republicana (Decreto de 30 de agosto de 1936). En la coyuntura bélica que se vivía se hizo más patente, si cabe, el papel de los cuerpos de seguridad, de forma que en aquellos lugares en los que se decantaron por la República el golpe fracasó. En total permanecieron del lado republicano el 55 % de la Guardia Civil, el 60 % del Cuerpo de Carabineros y el 70 % del Cuerpo de Seguridad y Asalto.

El 4 de septiembre de 1936 el Gobierno de Largo Caballero cesó a Pozas y le sustituyó por Ángel Galarza Gago, que fue titular en dos equipos sucesivos (del 4 de septiembre de 1936 al 17 de mayo de 1937). Galarza había sido cofundador en 1929 del Partido Republicano Radical Socialista y había ejercido el cargo de fiscal general del Estado. Siendo director general de Seguridad en 1931, donde tuvo como segundo a Agustín Muñoz Grandes, creó la Sección de Guardias de Asalto, como ya se ha dicho. Nada más acceder al cargo, el 16 de septiembre de 1936 Galarza decretó la organización de un Cuerpo de carácter transitorio encargado de colaborar con los ya existentes en el mantenimiento del orden público en la retaguardia, denominado Milicias de Vigilancia de la Retaguardia, con crédito asignado por el Ministerio de Hacienda. Este cuerpo, sin instrucción ni organización, entró en conflicto de atribuciones con los cuerpos profesionales de seguridad. Por decreto de aquella misma fecha se autorizó al ministro de la Gobernación para otorgar ascensos por méritos contraídos por guardias, oficiales y jefes de seguridad y asalto.

A los efectos del mantenimiento del orden público el Gobierno creó el Consejo Nacional de Seguridad, presidido por el ministro, en la capital de la República, y un Consejo Provincial de Seguridad en cada una de las provincias, presidido por el gobernador civil o delegado especial del Gobierno en las regiones de régimen interprovincial (Decreto de 26 de diciembre de 1936). También se creó en esta importante disposición el nuevo Cuerpo de Seguridad, que sería el único encargado del mantenimiento del orden público, vigilancia e investigación, con dos grandes grupos. Por una parte, el Grupo Uniformado, dividido en tres secciones de seguridad rural, urbana y de vanguardia, que luego pasarían a ser solo dos, la de asalto y la urbana. Por otra, el Grupo Civil, o sin uniforme, también dividido en tres secciones, de fronteras, judicial y de investigaciones especiales, que pasaron a ser de Policía Interior, Policía Exterior y Policía Especial. El Uniformado se alimentó de los miembros del Cuerpo de Seguridad y Asalto, y el Civil del de Investigación

y Vigilancia. En consecuencia, este decreto disolvió los Cuerpos de la Guardia Nacional Republicana, de Seguridad y Asalto, de Investigación y Vigilancia y las Milicias de Vigilancia de la Retaguardia. Para cubrir las necesidades formativas, el decreto creó de nuevo la Escuela Técnica de Agentes de Vigilancia, que había dejado de funcionar el 1 de noviembre de 1935, y cuya reapertura se efectuó por Orden de 19 de noviembre de 1937. Esta organización se mantuvo durante toda la guerra civil, con una pequeña modificación del 12 de agosto de 1937. En octubre de este mismo año se creó la Inspección General del Cuerpo de Seguridad con el fin de centralizar en un solo organismo todos los medios de que disponían los cuerpos disueltos y gestionar los servicios del nuevo cuerpo. En 1938 se la dotó de un Estado Mayor, como órgano auxiliar de mando para coordinar dichos servicios. Este organismo volvería a ser creado por el régimen de Franco en septiembre de 1939 para la Policía Armada y de Tráfico.

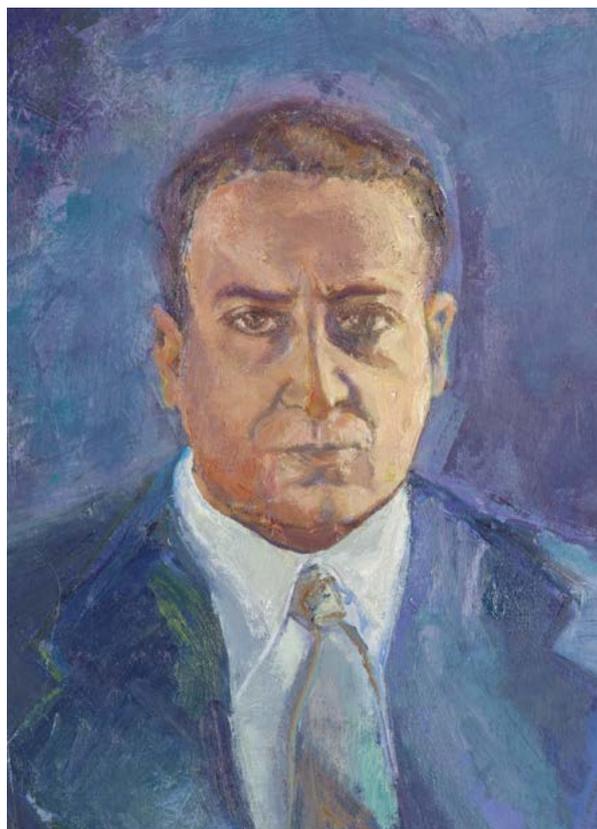
En esta etapa también se aprobaron otras disposiciones, como el Decreto de 10 de diciembre de 1936, que reglamentó la tenencia y uso de aparatos fotográficos como medida encaminada a dificultar el espionaje, habida cuenta del fenómeno del incremento exponencial del número de personas que se dedicaban a hacer fotografías en ciudades y frentes. Por ello, los poseedores debían declarar en la Dirección General de Seguridad o en el Gobierno Civil de la provincia donde residieran, sus aparatos fotográficos, marca, número y tamaño de las placas o películas, y satisfacer una cantidad en metálico, recibiendo un cartón-licencia para su tenencia y uso, y pudiendo serles retirada cuando las autoridades lo estimasen peligroso. Por su parte, el Decreto de 4 de enero de 1937 ordenó la disolución de todos los ayuntamientos y comisiones gestoras existentes entonces, facultó a los gobernadores civiles para constituir Consejos municipales, en los que se hallarían representados los partidos políticos del Frente Popular y las organizaciones sindicales obreras, y dispuso la disolución de todos los Comités que funcionaban análogamente a los ayuntamientos, exceptuando a los ayuntamientos de regiones que se regían por Estatutos concedidos por las Cortes. Por último, el Decreto de 17 de mayo de 1937, disponiendo la nueva denominación de los departamentos ministeriales, no afectó a la cartera de Gobernación.

La caída de Largo Caballero supuso el ascenso del doctor **Juan Negrín López** a la Presidencia del Consejo, que nombró a **Julián Zugazagoitia Mendieta** como ministro de la Gobernación (del 17 de mayo de 1937 al 5 de abril de 1938), siendo interino hasta la llegada del titular el propio presidente (del 17 al 24 de mayo de 1937). Zugazagoitia compartía con Negrín la idea de que el Gobierno legítimo de la República no se debía rendir a los sublevados. Una de sus primeras decisiones fue crear, por Decreto de 12 de junio de 1937, y bajo sus órdenes inmediatas y directas, el Departamento especial de Información del Estado, para organizar y dirigir una lucha más enérgica contra todas las manifestaciones de espionaje y sabotaje en todo el territorio leal a la República, y cuyo funcionamiento y nombramiento de jefe era, lógicamente, de libre elección por el ministro de la Gobernación. A continuación, reorganizó el Cuerpo de Seguridad. Ya al final de su titularidad, la experiencia demostró y la realidad impuso la conveniencia de unificar en una sola dirección los servicios especiales encargados de la persecución del espionaje. Por ello, por Decreto de 26 de marzo de 1938, se disolvió el Departamento Especial de Información del Estado y se dispuso que sus funciones, así como su archivo y material, quedaran adscritos al Servicio de Investigación Militar.

*Paulino Gómez Sáiz, ministro de la Gobernación (1938-1939). Obra de Marga Prior (s.f.).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

Paulino Gómez Sáiz le sucedió al frente del Ministerio y mantuvo la cartera hasta el final de la contienda (del 5 de abril de 1938 al 31 de marzo de 1939). Había sido consejero de defensa de la Junta de Defensa de Vizcaya, delegado de orden público en Cataluña y director general de Seguridad. En materia de administración local autorizó a los Consejos Provinciales para que pudieran utilizar los recursos especiales a que hacía mención el artículo 256 del Estatuto Provincial. Prestó atención a la población evacuada por la guerra, creando, por Decreto de 3 de junio de 1938, un organismo denominado Junta Administrativa Intermunicipal de Aragón.



Pero antes de que Paulino Gómez terminara su mandato, el 5 de marzo de 1939 se produjo el golpe de Estado del coronel Segismundo Casado, que propició la formación del Consejo Nacional de Defensa. Presidido por el general José Miaja Menant (del 5 al 31 de marzo de 1939), el Consejo asumió el papel de gobierno provisional de lo que quedaba de la II República. Mediante este golpe, que tuvo lugar en Madrid, se pretendía poner fin a la guerra civil con un acuerdo entre militares, que limitara las anunciadas represalias de los vencedores del denominado bando nacional y evitar el intento del Gobierno de Negrín de prolongar el conflicto hasta enlazarlo con la inmediata conflagración europea, porque parecía la única posibilidad, a su juicio, de pervivencia de la República. Creado pues para forzar un acuerdo con Franco en el final de la guerra, el Consejo estuvo formado por ocho consejerías y la de Gobernación se entregó a Wenceslao Carrillo Alonso (del 5 al 31 de marzo de 1939), sindicalista y periodista socialista, padre del dirigente del Partido Comunista de España Santiago Carrillo. Había ejercido como subsecretario de la Gobernación en 1936 en el Gobierno de Largo Caballero y como director general de Seguridad entre diciembre de 1936 y mayo de 1937.

Como decimos, el Consejo intentó llegar a un acuerdo con el régimen de Franco para lograr la paz, pero las autoridades franquistas insistieron en que sólo admitirían la rendición incondicional de la República. El 13 de febrero de 1939 el Gobierno de Franco había publicado en Burgos la Ley de Responsabilidades Políticas, donde se condenaba a todo aquel que hubiera apoyado activamente a la República desde el 18 de julio de 1936, ya fuera civil o militar, sin importar su cargo, partido o jerarquía. Gran Bretaña y Francia ya habían reconocido el régimen de Franco y, tras la victoria en Cataluña, el bando nacional exigía una capitulación sin condiciones a la República, que se reconocía vencida e incapaz de resistir más tiempo.



Escena de la película *Morena Clara* (1936), dirigida por Florián Rey, en la que aparece la silueta de la Guardia Civil.

Archivo General de la Administración, MECD, F/02513-00067-001.

La guerra española fue una guerra civil y fratricida, que partió por la mitad a millones de familias y que como, símbolo de tantas, separó a dos ilustres hermanos que se querían profundamente, Manuel y Antonio Machado, que ya hablara en sus *Campos de Castilla* de las dos Españas. Hasta tal punto llevaron su amor fraternal que seguían escribiendo a medias cuando cada uno de ellos ya había alcanzado el reconocimiento individual. La llegada de la república los distanció políticamente y el inicio de la guerra los llevó por caminos diferentes. Manuel se trasladó a Burgos y Antonio seguiría los pasos del Gobierno republicano, de Madrid a Valencia, de ahí a Barcelona, para finalmente morir en Colliure en la lluviosa tarde del 22 de febrero de 1939. Al día siguiente, la única figura de importancia que asistió al sepelio, junto con el general Rojo, fue Julián Zugazagoitia, que un año antes había sido ministro de la Gobernación, y cuyas fueron las únicas y sencillas palabras de despedida que allí se pronunciaron.

Fueron años de profundas divisiones en los que, al menos, los españoles compartirían el gusto por los mismos espectáculos. Los toros mantuvieron su atractivo social y llegaron a ser vistos como una manifestación estética cargada a la vez de dramatismo y magia, que fascinaba ahora a intelectuales y escritores. Azorín señaló que tras la I Guerra Mundial había cambiado la sensibilidad de las nuevas generaciones, apreciando que la inclinación por el deporte se había desarrollado extraordinariamente. En la década de los treinta el fútbol dejó de ser marginal para convertirse en un espectáculo de masas. Toros y fútbol exigirían cada vez una mayor presencia de la fuerza pública para garantizar el orden. Los estrenos de *Divinas palabras* de Valle-Inclán en 1932, y de *Bodas de Sangre* y *Yerma* de Lorca en 1933 revolucionaron el teatro español. El paso del cine mudo al sonoro no trajo un cambio de temática, que se mantuvo en el folclore y el casticismo. Tuvieron gran éxito

las películas *Nobleza Baturra* (1935) y *Morena Clara* (1936), ambas dirigidas por Florián Rey. Aunque, sin duda, la obra de más éxito de la década fue la revista musical *Las Leandras*, del maestro Alonso, estrenada en noviembre de 1931.

### **Los Ministerios de Orden Público, Interior y Gobernación del bando nacional (1938-1939)**

El régimen que iba a surgir de la victoria de Franco se venía fraguando desde 1936. Como hemos visto, tras el alzamiento, la Junta de Defensa Nacional asumió todos los poderes del Estado. Entre 1936 y 1939 sucesivas leyes concedieron plenos poderes al general Franco. La Junta de Defensa Nacional y el régimen provisional de mandos combinados había respondido a sus primeras necesidades. Una vez organizada la vida civil en las provincias ganadas, y establecido el enlace entre los varios frentes de sus Ejércitos, se decidió establecer un régimen orgánico para conseguir el establecimiento, consolidación y desarrollo de un nuevo Estado. Ramón Serrano Súñer, preocupado como jurista por la falta de un derecho público que transformara una insurrección en una organización político-jurídica, le señaló a Franco la necesidad de un nuevo Estado y de un partido unificado. El «nuevo Estado» debía ser la expresión legal de un partido único y el instrumento de un solo hombre, Franco, cuyas convicciones políticas se resumían en una sencilla trilogía: unidad del Estado, orden y jerarquía.



Vista general de la Diputación de Burgos, sede del Ministerio del Interior del bando nacional durante la Guerra Civil. 1936-1939.

Archivo de la Diputación de Burgos, PH-11217-2.

El Decreto de la Junta de Defensa Nacional 138/1936, de 29 de septiembre, nombraba a Franco jefe del Gobierno del Estado español, por lo que asumió todos los poderes del Estado. Desde el 1 de octubre de 1936 fue nombrado «Generalísimo» de las fuerzas su-

blevadas y «Jefe del Gobierno del Estado». Después del fracaso de la toma de Madrid (entre noviembre de 1936 y marzo de 1937), y con la perspectiva de que la guerra iba a ser larga, Franco, con la ayuda de Serrano Súñer, comenzó a configurar la nueva organización política del Estado. La notoria insuficiencia de aquella organización en cuanto a su funcionamiento, el volumen y la complejidad creciente de las funciones de gobierno y de gestión, y la necesidad de tener establecido de modo completo el sistema administrativo, llevó a la reorganización de los servicios centrales para conseguir una obra de gobierno estable.

La Ley de 1 de octubre de 1936 creó, como órganos principales de la Administración Central del Estado, la Junta Técnica con sus Comisiones, el gobernador general del Estado y diversas Secretarías. Para ayudar en la configuración del Estado el primer paso fue el Decreto de Unificación de abril de 1937, por el que todas las fuerzas políticas que apoyaban el «alzamiento nacional», y singularmente los falangistas y los carlistas, fueron integradas bajo un único partido denominado Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional-Sindicalista (FET y de las JONS), al que quedaron afiliados automáticamente los militares y los funcionarios públicos. La Junta Técnica del Estado funcionó hasta el 31 de enero de 1938.

La Administración Central del Estado se organizó en departamentos ministeriales mediante la Ley de 30 de enero de 1938. Los ministerios subordinados a la Presidencia, que constituyó un departamento especial, fueron de Asuntos Exteriores, Justicia, Defensa Nacional, Orden Público, Interior, Hacienda, Industria y Comercio, Agricultura, Educación Nacional, Obras Públicas, Organización y Acción Sindical. Cada ministerio dispuso de la respectiva Subsecretaría y de Servicios Nacionales, al frente de los cuales se puso a un jefe de Servicio para desempeñar las funciones que antes se hallaban encomendadas a los directores generales. Cada servicio se organizó en las secciones y negociados indispensables.

En el caso del Ministerio de Orden Público, se establecieron los Servicios de Seguridad, Fronteras, Inspección de la Guardia Civil, Correos y Telecomunicación, y Policía de Tráfico. Por su parte, el Ministerio del Interior comprendió los de Política Interior, Administración Local, Prensa, Propaganda, Turismo, Regiones Devastadas y Reparaciones, Beneficencia y Sanidad.

A los delegados de Orden Público en las provincias se les hizo depender, en cuanto se refería a la gestión de los problemas específicos del orden público, del Ministerio de Orden Público, pero para todos aquellos asuntos de las provincias respectivas que, aun siendo concernientes al orden público, trascendieran a la acción política y demás competencias de los gobernadores civiles, se les hizo depender de estos últimos. Se estableció, además, que si, en algún caso, el gobernador civil de una provincia asumiera las funciones del delegado de Orden Público, dependería a estos efectos del Ministerio de Orden Público.

El jefe del Estado asumió la suprema potestad de dictar normas jurídicas de carácter general. Las disposiciones y resoluciones del jefe del Estado, previa deliberación del Gobierno, y a propuesta del ministro del ramo, adoptaron la forma de leyes cuando afectaban a la estructura orgánica del Estado o constituyeran las normas principales del ordenamien-

to jurídico del país, y de decretos en los demás casos. En el ejercicio de la potestad reglamentaria y, en general, en la realización de las funciones administrativas, las resoluciones y disposiciones de los ministros revistieron la forma de órdenes.

En cuanto a las personas que ejercieron la titularidad de esos dos departamentos, Franco nombró el 31 de enero de 1938 a **Ramón Serrano Súñer** ministro del Interior y al general **Severiano Martínez Anido** ministro de Orden Público (del 31 de enero al 24 de diciembre de 1938). Serrano Súñer, con sede en Burgos, tuvo como interino a **Fidel Dávila Arondo** (del 1 al 14 de junio de 1938), mientras que Martínez Anido, con sede en Valladolid, tuvo como interino, tras su muerte, a **Juan Oller Piñol** (del 26 al 29 de diciembre de 1938).

Martínez Anido había sido ministro de la Gobernación durante la Dictadura de Primo de Rivera. Tras su fallecimiento en el ejercicio del cargo el 24 de diciembre de 1938, el Ministerio de Orden Público fue fusionado con el de Interior, bajo la denominación de Ministerio de la Gobernación, y con **Ramón Serrano Súñer** al mando hasta el 18 de octubre de 1940.

Serrano Súñer, abogado del Estado y cuñado del general Franco, era en 1938 presidente de la Junta Política de la FET y de las JONS. Ocupó las carteras de Interior, Gobernación y Asuntos Exteriores entre 1938 y 1942, y fue uno de los principales artífices del régimen en sus primeros años. Su labor al frente del Ministerio del Interior estuvo encaminada a la conformación del «Nuevo Estado». Cambió el diseño del escudo de España por Decreto de 2 de febrero de 1938, con la heráldica de los Reyes Católicos, sustituyendo las armas de Sicilia por las del antiguo reino de Navarra. Fue autor principal del Fuero del Trabajo, promulgado el 9 de marzo de 1938, la primera de las llamadas Leyes Fundamentales. También promulgó la Ley de Prensa e Imprenta de 22 de abril de 1938 (derogada por Manuel Fraga Iribarne en 1966), que sometía a la censura previa a todos los medios de comunicación.

Por Decreto de 25 de marzo de 1938 creó en el Ministerio del Interior el Servicio Nacional de Regiones Devastadas y Reparaciones, con el propósito de conseguir la rápida reconstrucción de las ciudades y pueblos, y la restauración del patrimonio español dañado por la guerra. A su finalización, y con objeto de organizar la denominada «Reconstrucción Nacional», se creó la Dirección General de Arquitectura por



*Ramón Serrano Súñer, ministro del Interior y de la Gobernación (1938-1940).*

Archivo General de la Administración,  
MECD, F/03809-00008-022.

Ley de 23 de septiembre de 1939, adscribiéndola al ya Ministerio de la Gobernación. El citado Servicio Nacional se transformó en la Dirección General de Regiones Devastadas, que mantuvo sus competencias hasta 1951, compartiéndolas desde entonces con la Dirección General de Arquitectura, para transformarse, desde 1957, en una jefatura de servicio del recién creado Ministerio de la Vivienda.

En materia de beneficencia adoptó las siguientes medidas: promulgó el Decreto de 19 de marzo de 1938 sobre disponibilidad del fondo benéfico-social existente, creado por Orden de 29 de diciembre de 1936; reorganizó las Juntas Provinciales de Beneficencia (Decreto de 5 de abril de 1938) y el Subsidio al Combatiente (Decreto de 25 de abril de 1938, modificado después por Decreto de 20 de enero de 1939); creó el Consejo Superior de Beneficencia y Obras Sociales (Decreto de 28 de mayo de 1938); y, finalmente, fundó la Organización Nacional de Ciegos (Decreto de 13 de diciembre de 1938).

En el ámbito electoral, el Decreto de 25 de marzo de 1938 dispuso que en los acuerdos municipales para los que la legislación vigente exigía el trámite del referéndum, se sustituyera este requisito y los acuerdos se adoptaran por mayoría de dos terceras partes de concurrentes.

En materia policial creó el Servicio de Identificación (Decreto de 9 de abril de 1938), cuyo objeto era proveer a todo español mayor de dieciséis años de un documento acreditativo de su personalidad. A pesar de la semejanza nominal, las funciones de este Servicio no eran análogas a las de los Gabinetes de Identificación que venían funcionando desde principios de siglo en materia de policía científica. Posteriormente, reguló las cédulas personales por Decreto de 1 de diciembre de 1938. Hay que tener en cuenta que el impuesto de cédulas personales había sido regulado por Ley de 31 de diciembre de 1881, al que estaban sujetos todos los españoles mayores de catorce años, y se había establecido un régimen especial en cuanto a su contribución en favor de los militares y sus asimilados que no estuvieran retirados, como una prueba más del reconocimiento del fuero militar. Esta situación había sido mantenida en el Estatuto Provincial de 1925 y había cesado con el advenimiento de la II República, por Decreto de 7 de agosto de 1931. Dadas las circunstancias, el ministro Serrano Súñer creyó conveniente la vuelta a dicho régimen.

Por otra parte, creó la Delegación del Estado para la Recuperación de Documentos (Decreto de 26 de abril de 1938). Ya en 1937 habían sido creadas, en el seno del Cuartel General de Franco en Salamanca, instancias encargadas de la recogida de documentos del enemigo, en concreto, la Oficina de Investigación y Propaganda Anticomunista y, sobre todo, el Servicio de Recuperación de Documentos, en julio de 1937, a raíz de la toma de Bilbao. Pero el organismo no tomó cuerpo oficialmente hasta que en 1938 Serrano Súñer creó esta Delegación del Estado, formalizada en 1944, y en cuyo reglamento figura que el organismo estaría compuesto por dos secciones subdivididas en negociados. Una de ellas sería la denominada «político-social», en la que debían custodiarse «todos los documentos de carácter Comunista, Marxista, y político-social, recuperados y que se recuperen».

En lo concerniente a la administración local, concedió pensiones extraordinarias a los familiares de funcionarios de la Administración local muertos o desaparecidos (Decreto de 3 de mayo de 1938), dictó normas para que las corporaciones locales pudieran concer-

tar operaciones de crédito para cubrir déficits de Tesorería (Decreto de 3 de mayo de 1938), así como normas reguladoras de un régimen transitorio para el desarrollo de la vida administrativa local de los pueblos recién liberados (Decreto de 23 de junio de 1938).

En materia sanitaria creó el Servicio de Propaganda y Divulgación Sanitaria, dependiente del Servicio Nacional de Sanidad (Decreto de 28 de mayo de 1938), y dispuso el funcionamiento provisional de la Comisión Central de Sanidad Local (Decreto de 4 de julio de 1938). Igualmente, organizó la Jefatura de Fronteras de los Pirineos Orientales (Decreto de 16 marzo de 1939).

Aquel Ministerio del Interior absorbió el ramo del turismo, hasta entonces dependiente de Fomento. En plena guerra civil, concretamente, en enero de 1938, Serrano Suñer suprimió el Patronato Nacional del Turismo nacido en la Dictadura de Primo de Rivera y creó el Servicio Nacional de Turismo, como órgano adscrito, desde diciembre de dicho año, a la Subsecretaría de Prensa y Propaganda del Ministerio. Con el objetivo de servir de propaganda para el régimen y atraer divisas extranjeras, en marzo de 1938 el Ministerio del Interior organizó un circuito de viaje para que acudieran extranjeros a España en verano a recorrer la «Ruta de Guerra del Norte», que después se amplió a otras rutas nacionales de guerra. Recorría desde Irún a Oviedo, ida y vuelta, pasando por San Sebastián, Bilbao, Santander y Gijón, aunque había otra ruta orientada a Portugal que nacía en Tuy y llegaba a Santiago de Compostela y de allí a Santander. Las rutas, guiadas, se llevaban a cabo en autobuses del Servicio Nacional de Turismo y junto a batallas y comentarios bélicos se llevaban a cabo acciones culturales, como la visita de catedrales y monasterios. El Servicio estuvo en marcha varios meses y, una vez que el sur también fue terreno nacional, se estableció un servicio similar, la «Ruta de Guerra del Sur». Estos circuitos se abandonaron finalmente varios años después de finalizar la guerra, en 1945, y por ellos pasaron cerca de 20.000 viajeros.

## Dictadura de Franco

Desde una perspectiva económica, los autores han dividido la dictadura en dos grandes etapas, la autarquía, hasta finales de la década de los cincuenta, y el desarrollismo, hasta el final del régimen, las cuales nos servirán para encuadrar este periodo histórico.

### **La autarquía (1939-1959). Del Servicio de Política Interior a la Dirección General de Política Interior. De la Inspección General a la Dirección General de la Guardia Civil**

El 14 de mayo de 1939 se impuso el racionamiento general de los alimentos básicos, y se mantuvo a niveles diversos durante más de una década. La autarquía se caracterizaba no tanto por el autoabastecimiento como por la reducción de la dependencia exterior. Sin embargo, la pervivencia del régimen en los primeros años fue posible gracias a la ayuda de Argentina, primero, y de los Estados Unidos, después.

En este contexto económico-social se aprobó la Ley de 8 de agosto de 1939, que modificó la organización de la Administración Central del Estado para dotarla de unas estructuras capaces de levantar un país devastado. Se produjeron adaptaciones orgánicas para una acción más directa y personal del jefe del Estado en el Gobierno, el desdoblamiento de ciertas actividades ministeriales, como las castrenses, que estaban fundidas en un solo ministerio por imperativos de la guerra, y desaparecieron del ministerio del ramo, para depender del Movimiento, aquellas funciones relacionadas con la actividad sindical que se estimara debían radicar en la línea jerárquica del Partido. Los ministerios fueron los siguientes: Asuntos Exteriores, Gobernación, Ejército, Marina, Aire, Justicia, Hacienda, Industria y Comercio, Agricultura, Educación Nacional, Obras Públicas y Trabajo. El cargo de vicepresidente se reemplazó por la nueva Subsecretaría de la Presidencia para coordinar la labor del Ejecutivo, y los Servicios Nacionales de la Administración Central pasaron a denominarse, en lo sucesivo, Direcciones Generales. De esta manera, el Servicio de Política Interior, tradicionalmente ligado al Ministerio de la Gobernación, se transformó en Dirección General de Política Interior.



Desde 1914 el Consejo de Ministros se había reunido de forma interrumpida en el palacio del paseo de la Castellana 3. Incluso Azaña dirigió personalmente unas obras de mejora en 1932, trayendo tapices, muebles y arañas de El

---

Antiguo emblema de la Guardia Civil con motivo de la integración del Cuerpo de Carabineros en 1940.

Fundación Policía Española y Miguel Ángel Camino del Olmo.

Pardo, La Granja y Riofrío. En noviembre de 1936 el Gobierno se trasladó a Valencia por razones de seguridad, y el palacio de Castellana quedó cerrado durante el resto del conflicto, sin sufrir ningún tipo de daño. Al finalizar la guerra, y reunir Franco los cargos de jefe del Estado y presidente del Gobierno, los Consejos de Ministros pasaron a celebrarse en su residencia oficial, el Palacio de El Pardo.

El nuevo Estado necesitaba imperiosamente un sustrato legal, y se tendió a crear una especie de versión española del antiguo ideal alemán del Estado administrativo autoritario basado en el Derecho. A su amparo, se perseguía el objetivo de conceder a una serie de leyes el rango de «Leyes Fundamentales» y de considerarlas una constitución abierta. Este peculiar proceso constitucional duró treinta años. Comenzó con el Fuero del Trabajo de 1938, siguió con la Ley de Cortes de 1942, el Fuero de los Españoles de 1945, la Ley del Referéndum Nacional de 1945, la Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado de 1947 y la Ley de Principios del Movimiento Nacional de 1958, y culminó, tres décadas después de la fundación del régimen, con la Ley Orgánica del Estado de 1967. Sin embargo, las leyes fundamentales eran meras constituciones semánticas y el Estado no sufrió un constante proceso de adaptación jurídica a una realidad social cambiante. Franco asumía todos los poderes del nuevo Estado, de los que respondía ante Dios y ante la Historia, según rezaba la Ley de Principios del Movimiento Nacional, pero no ante instituciones jurídico-políticas de raíz y composición democráticas. A pesar de ello se esforzó en presentar al régimen como un sistema limitado de gobierno sometido a Derecho, y a no llamarlo «dictadura» sino «democracia popular orgánica».

En cuanto a los ministros de esta etapa, ya hemos señalado cómo Ramón Serrano Suñer fue elegido para el cargo de ministro del Interior el 31 de enero de 1938 y que después



Unidad Ciclista del Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico, creada en 1941.

Fundación Policía Española y Miguel Ángel Camino del Olmo.

pasó a serlo de la Gobernación cuando se suprimió el de Orden Público. Ya como ministro de la Gobernación tuvo como interinos a Esteban Bilbao Eguía, ministro de Justicia (del 12 de septiembre al 16 de octubre de 1940) y a José Lorente Sanz (del 16 de octubre de 1940 al 5 de mayo de 1941), subsecretario de Gobernación.

El Ministerio contó entonces con tres subsecretarías: del Interior; de Orden Público; y de Prensa y Propaganda. Serrano Súñer organizó la Sección Central de la Subsecretaría de Prensa y Propaganda mediante Orden de 31 de mayo de 1940, reorganizó la Dirección General de Seguridad y suprimió después la Subsecretaría de Orden Público, pasando sus funciones a depender de la Subsecretaría del Interior, denominada después de la Gobernación por Ley de 23 de septiembre de 1939. A la Dirección General de Seguridad se adscribieron los servicios que antes dependían de la Subsecretaría de Orden Público, la Inspección General de las Fuerzas de Policía Armada y de Tráfico, que esa disposición creaba, y los Servicios Centrales que se instauraron, a saber, las Comisarías Generales de Fronteras, Información, Orden Público e Identificación.

Al igual que en 1914, España se mantuvo neutral durante la II Guerra Mundial. En 1940 Franco se reunió con Hitler en Hendaya y en 1941 con Mussolini en Bordighera. A ambos les manifestó su negativa a entrar en el conflicto. A pesar de ello, cuando Alemania declaró la guerra a Rusia, nuestro país envió al frente un cuerpo expedicionario llamado «División Azul», compuesto por miles de voluntarios, entre los que se encontraban siete gobernadores civiles.

En ese año de 1941 se asentó la organización sobre la que se fundamentó la Policía Gubernativa (Ley de 8 de marzo de 1941 y Decreto de 31 de diciembre de 1941). En ella los servicios de seguridad del Estado quedaron integrados por: el Cuerpo General de Policía (con las escalas superior y de ejecución, y la misión de información, investigación y vigilancia); los Cuerpos de Policía Armada y de Tráfico, en el que se integraron los miembros del Cuerpo de Vigilantes de Caminos; y el Instituto de la Guardia Civil.

En cuanto a la Guardia Civil, durante los convulsos años treinta este Instituto había sufrido los ataques de los sectores sociales más proclives a la República y, sin embargo, más de la mitad de su plantilla había servido en el bando republicano durante la guerra. El nuevo régimen miró a la Guardia Civil con recelo pues se la consideraba responsable del fracaso del golpe militar en ciudades como Madrid, Barcelona y Valencia, hasta el punto de que el general Franco barajó la posibilidad de su disolución. Finalmente, no fue así. Por el contrario, a la Guardia Civil se adscribió un gran número de jefes y oficiales del Ejército, especialmente en los Tercios de Costas y Fronteras, cuyo objeto era la defensa frente al exterior. La Ley de 15 de marzo de 1940, de reorganización del benemérito Cuerpo de la Guardia Civil, suprimió implícitamente la Inspección General de la Guardia Civil y recuperó para la institución, como estructura administrativa básica, la Dirección General de la Guardia Civil, dirigida por un oficial general del Ejército de Tierra. Esta misma ley estableció la integración en la Guardia Civil del Cuerpo de Carabineros, al que se ponía fin tras ciento once años de servicio ininterrumpido. Su exposición de motivos justificaba la creación de un cuerpo único del siguiente modo: «Canalizado el tránsito de las fronteras por las vías de comunicación, y limitada la acción de las fuerzas de vigilancia, fuera de estos puntos, a la prohibición del paso de personas

Portada del primer número de *Policía. Revista Técnico-Legislativa*. Marzo de 1942.

Biblioteca Nacional de España, Z/3866.

y géneros, no parece justificada la razón de mantener la duplicidad de Cuerpos que existieron hasta ahora y que exigía de los que estaban adscritos al servicio de fronteras esfuerzos muchas veces incompatibles con las edades a que se desempeñaban, disfrutando con esta dualidad de Cuerpos el contrabando, una vez rebasadas las líneas del Resguardo de un Régimen de tolerancia, como si no pudiese ser objeto como las demás infracciones, de la persecución de las fuerzas de Orden Público. Por ello, y en lo sucesivo, un Cuerpo único, el de la Guardia Civil, asumirá las funciones de vigilancia y represión del contrabando y el fraude, que, hasta ahora, estaban atribuidas al Cuerpo de Carabineros, innovación sancionada por la experiencia ya que, en múltiples ocasiones, y dentro de sus propios Reglamentos, ha podido observarse cómo el Cuerpo de Carabineros se ha visto obligado a asegurar el mantenimiento del orden interviniendo en la persecución y captura de delincuentes ordinarios, mientras el de la Guardia Civil descubría y evitaba delitos de contrabando».



La Orden de 8 de abril de 1940 creó un Estado Mayor dentro de la estructura orgánica del Cuerpo de la Guardia Civil, formado exclusivamente por oficiales del Ejército de Tierra. Con el nuevo Reglamento Militar de 23 de julio de 1942 se le configuró como un Cuerpo totalmente integrado en el Ejército. Para potenciar la formación de los cuadros de mando se creó en 1942 el Centro de Instrucción, y para formar a los guardias de nuevo ingreso, seis Academias Regionales, que más tarde se redujeron a tres: Úbeda, El Escorial y Sabadell.

El general Franco encargó al Ejército y, especialmente, a la Guardia Civil, a través de su director general, Camilo Alonso Vega, la erradicación del maquis, o guerrilla antifranquista surgida tras la guerra civil, llegándose a afirmar que se supeditaba la propia existencia del Instituto armado al éxito de esta misión.

En otro orden de cosas, Serrano Súñer organizó la Junta Constructora de la Ciudad Universitaria de Madrid (Ley de 10 de febrero de 1940) y restableció las normas de organización y funcionamiento de la Colonia-Sanatorio para leprosos de San Francisco de Borja, en Fontilles, Alicante (Decreto de 9 de marzo 1940), que había sido creada en 1909. En octubre de 1940 Serrano Súñer pasó a ocupar la cartera de Asuntos Exteriores.



Portadas de la revista *Policía Armada y de Tráfico*, cuyo primer número se publicó en 1942. Hemeroteca Municipal de Madrid, 3374-5/2.

En el Ministerio de la Gobernación, el subsecretario José Lorente Sanz ejerció la interinidad durante varios meses hasta que fue nombrado el nuevo ministro. En este breve periodo de tiempo se publicaron diversas disposiciones: la Ley de Bases de la Organización Sindical de 6 de diciembre de 1940; el Decreto de 15 de diciembre 1940 por el que se dictaron nuevas normas de organización y funcionamiento para la realización de los fines benéfico-asistenciales asignados al Fondo de Protección Benéfico-Social; el Decreto de 21 de febrero de 1941 sobre constitución de Juntas Provinciales y Locales del Turismo en capitales de provincias y localidades que fueran declaradas de interés turístico y normas para su organización y funcionamiento; y la Ley para la Seguridad del Estado de 29 de marzo de 1941.

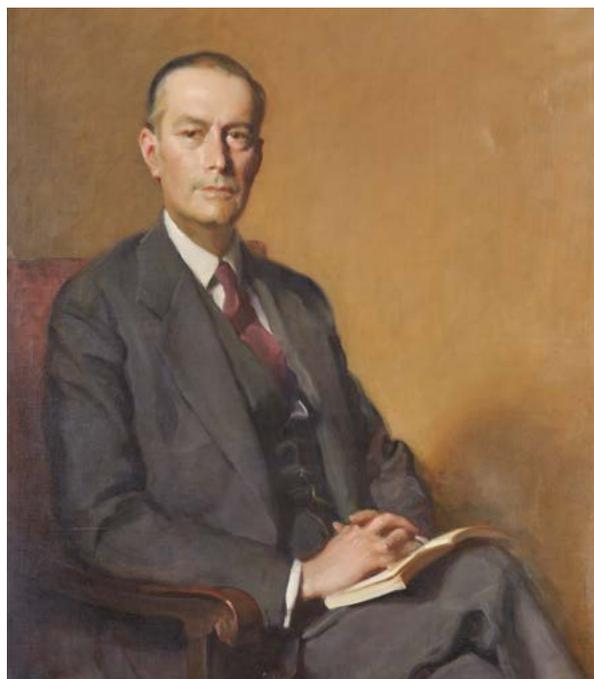
El sucesor al frente del Ministerio de la Gobernación fue Valentín Galarza Morante (del 5 de mayo de 1941 al 3 de septiembre de 1942), militar y consejero nacional, que había sido subsecretario de la Presidencia desde 1939. En mayo de 1941 desgajó de este ministerio la Subsecretaría de Prensa y Propaganda, que pasó a depender de la Secretaría General del Movimiento (Ley de 20 de mayo de 1941). El ministro decidió, por Decreto de 2 de septiembre 1941, suprimir las Secretarías de Orden Público. Además, por Ley de 30 de diciembre de 1941, se refundieron en las Comisarías Generales de Orden Público y Político-Social las cuatro creadas por Ley de 23 de septiembre de 1939. Por otro lado, por Orden de 25 de junio de 1941 se creó la Junta Nacional de Reconstrucción de Templos Parroquiales. El ministro Galarza fue cesado en su cargo con motivo de los sucesos de la Basílica de Begoña en Bilbao, cuando el 16 de agosto de 1942 una bomba fue arrojada,

Blas Pérez González, ministro de la Gobernación (1942-1957). Obra de Agustín Segura, 1960.

Archivo General del Ministerio del Interior.

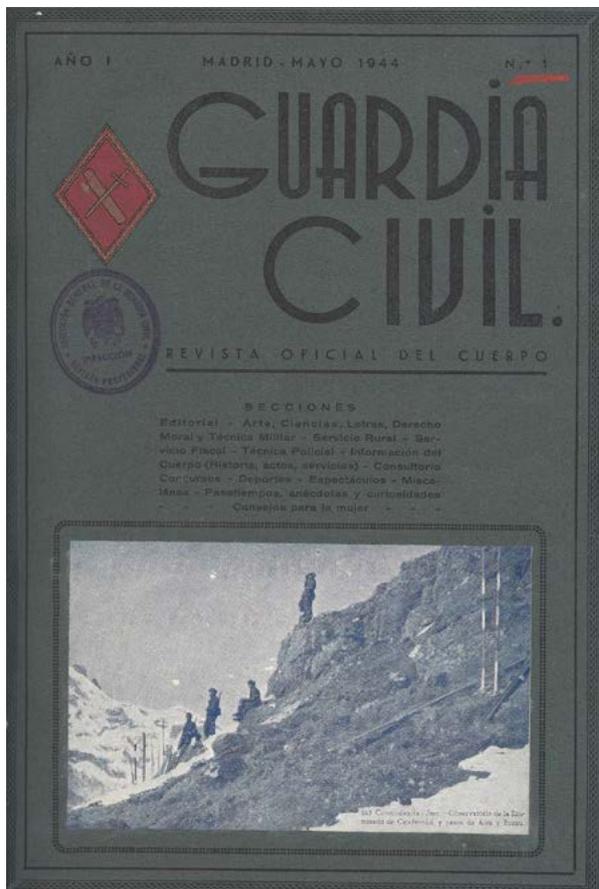
supuestamente por falangistas, sobre un grupo de carlistas, con el resultado de varios heridos.

Fue entonces designado ministro de la Gobernación Blas Pérez González (del 3 de septiembre de 1942 al 25 de febrero de 1957), que había sido profesor de Derecho en la Universidad de Barcelona, comandante del Cuerpo Jurídico Militar, y fiscal y presidente del Tribunal Supremo. Bajo su mandato se promulgaron diversas disposiciones: la Ley de 14 de diciembre de 1942, por la que se creó el seguro obligatorio de enfermedad; la Ley de 25 de noviembre de 1944, sobre creación del empleo de cabo primero en el Cuerpo de la Guardia Civil; el Decreto de 18 de octubre de 1945, por el que se armonizaba el contenido de la Ley de Orden Público de 28 de julio de 1933 con el Fuero de los Españoles; la Ley de 21 de abril de 1949, sobre fusión del Cuerpo de Seguridad de la Zona del Protectorado de España en Marruecos con



los de Policía Armada y de Tráfico de la Península, y la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956. En materia policial se adoptaron medidas a través del Decreto de 18 de junio de 1943, que creó la Medalla del Mérito Policial, del Decreto de 27 de junio de 1947, que estableció dentro del Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico la categoría de cabo primero, y del Decreto de 11 de agosto de 1953, por el que se autorizaba a la Dirección General de Seguridad para adquirir, mediante concurso o gestión directa, el material y armamento moderno que precisara para la organización de sus Banderas motorizadas.

En marzo de 1943 fueron inauguradas las Cortes Españolas, unas Cortes cor-



Portada del primer número de *Guardia Civil*. Revista Oficial del Cuerpo. Mayo de 1944.

Dirección General de la Guardia Civil, Servicio de Estudios Históricos.

porativas que proporcionaban una cobertura de legitimación y apoyo, y cuyas funciones eran más técnicas que políticas, teniendo entre sus cuatrocientos veinticuatro escaños a todos los ministros del Gobierno.

En noviembre de 1948, con diez años, llegaría a España el príncipe Juan Carlos de Borbón, en virtud del acuerdo alcanzado por su padre y Franco. Se instaló con sus preceptores y servidumbre en la finca «Las Jarillas», a veinticinco kilómetros de Madrid, donde comenzaría a estudiar y prepararse para sus funciones futuras. Su posterior formación universitaria y militar se completó con prácticas en las principales instituciones del Estado y viajes por España y el exterior para conocer la realidad política, social y económica del momento. En 1962 contrajo matrimonio en Atenas con Sofía de Grecia. Ambos llegarían a ser reyes de España.

TELEGRAMA DESCIFRADO

Para Madrid de GRAUS (Huesca)  
número 59 palabras 121 despachado el 30 a la 17 h  
Recibido a las 23 horas

Jefe Línea Rural Benabarre  
a Director General de la Guardia Civil.

TEXTO

Diecinueve horas ayer, kilómetro veinticinco carretera Graus-Tremp, término Tolva, grupo "maquis" armado incendiaron camión vecino Montañana.

*Ver. 27*

Madrid 30 de octubre de 1944  
Descifrado y quemado el original.  
El Oficial de Servicio,  
*Antonio Puente*

Telegrama enviado desde Graus (Huesca) al director general de la Guardia Civil sobre un grupo de maquis que actuaban en la zona. 30 de octubre de 1944.

Archivo General del Ministerio del Interior, 61527.

En esta etapa el Ministerio de la Gobernación perdió las competencias de la Dirección General de Turismo que, tras la reorganización de la Administración Central del Estado por Decreto-Ley de 19 de julio de 1951, se adscribió al recién creado Ministerio de Información y Turismo. Una nueva reorganización administrativa tuvo lugar mediante el Decreto-ley de 25 de febrero de 1957, que creó el Ministerio de la Vivienda, por lo que el Ministerio de la Gobernación cedió las competencias de las Direcciones Generales de Arquitectura y de Regiones Devastadas, de la Fiscalía de la Vivienda y de la Comisaría de Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores. Al igual que ocurriera con el Ministerio de Trabajo en 1920, otra vez a partir de competencias desgajadas del Ministerio de la Gobernación, en este caso turismo y vivienda, se crearían nuevos departamentos ministeriales.

Por su parte, para facilitar las tareas de gobierno, coordinar la acción de los departamentos, preparar los asuntos del Consejo de Ministros y agilizar las deliberaciones, se crearon las Comisiones Delegadas del Gobierno. Los ministros de la Gobernación formaron parte de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, y de la de Sanidad y Asuntos Sociales.



Memoria del reconocimiento militar efectuado por una patrulla de la Comandancia de Fronteras de la Guardia Civil de Jaca. Agosto de 1948.

Archivo General del Ministerio del Interior, 61539\_03.

Los últimos años de la autarquía vieron importantes acontecimientos a nivel internacional. España ingresó en la Organización Mundial de la Salud en 1951, en la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura en 1952 y en la Organización Mundial del Trabajo en

1953, año en que igualmente se firmaron los acuerdos militares con los Estados Unidos y el Concordato con la Santa Sede. En diciembre de 1955 España ingresó en las Naciones Unidas, lo que se entendió como el fin del aislamiento. En 1958 nuestro país perdió el Protectorado de Marruecos, lo que significó la pérdida de la Guardia Mora, la vistosa guardia personal de Franco que había aportado la nota más brillante y exótica de su séquito, aunque algunos de sus miembros continuaron en el Regimiento de la Guardia del Jefe del Estado en El Pardo. En ese mismo año de 1958 España ingresó en el Fondo Monetario Internacional, pero quedó al margen de la recién creada Comunidad Económica Europea.



Escena de la película *Brigada Criminal* (1950), dirigida por Ignacio F. Iquino, que narra la primera misión de un agente de policía.

Archivo General de la Administración, MECD, F/02388-00004-001.

### **El desarrollismo (1959-1975). Creación de la Secretaría General Técnica, de la Jefatura Central de Tráfico y de la Subdirección General de Protección Civil**

Esta nueva etapa fue consecuencia de los planes de estabilización económica, de ciertas medidas aperturistas, del relevo generacional y del recuperado valor geoestratégico de España. En su origen estuvo la preocupación por el prolongado ascenso de la inflación y el considerable déficit de la balanza de pagos, situación que exigía una administración técnica más eficiente, dando lugar a la citada reorganización de 1957. En ella se nombraron tres ministros de marcado perfil económico, que serían los responsables de concebir los profundos cambios que se producirían en los años siguientes.

En este nuevo Gobierno fue nombrado ministro de la Gobernación Camilo Alonso Vega (del 25 de febrero de 1957 al 29 de octubre de 1969), militar que había sido director general de la Guardia Civil de 1943 a 1955 y que llegó a ser capitán general, ascenso que solamente recibieron Franco y el general Muñoz Grandes. El almirante Luis Carrero Blanco asumió la interinidad en diversas ocasiones (9 de junio de 1960, 10 de noviembre de 1962, 24 de agosto de 1965, y del 22 al 31 de julio de 1967).

Aunque el palacio de Castellana 3 había perdido su anterior protagonismo, no dejó de estar vinculado a la escena política, ya que en 1941 se instaló allí el subsecretario de la Presidencia del Gobierno, Luis Carrero Blanco, de gran influencia en el jefe del Estado. Su especial posición quedó reflejada en el hecho de que era él quien presidía los llamados «Consejillos», preparatorios del Consejo de Ministros y que, a diferencia de la actual Comisión de Secretarios de Estado y Subsecretarios, estaban compuestos por los propios ministros. De su mano llegaría a la Presidencia del Gobierno el grupo de tecnócratas que impulsaría la modernización administrativa a partir de la segunda mitad de los años cincuenta. En diciembre de 1956 Laureano López Rodó fue nombrado secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno y enseguida constituyó un Gabinete de Estudios para la Reforma Administrativa que, compuesto entre otros por Antonio Carro, Landelino Lavilla, Alfonso Osorio o Manuel Romay Becarria, elaboró los anteproyectos de ley que después cristalizarían en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957, la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 1958, la Ley reguladora del Derecho de Petición de 1960 y la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964. También a iniciativa del secretario general técnico se creó en 1958 la Escuela Nacional de Administración Pública. En 1962, ya desde la Comisaría del Plan de Desarrollo, López Rodó formó un nuevo equipo en el que destacaron

César Albiñana, Pío Cabanillas, Enrique Fuentes Quintana, Ramón Tamames o Juan Antonio Samaranch, que trabajaron en el desarrollo institucional y económico del país.



La Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 establecía que eran órganos superiores de la Administración el Jefe del Estado, el Consejo de Ministros, las Comisiones Delegadas, el Presidente del Gobierno y los Ministros, añadiendo que de éstos dependían el Subsecretario y los Directores generales, así como, en su caso, el Secretario general técnico, también con categoría de director general. Esta figura, por tanto, era potes-

---

*Camilo Alonso Vega, ministro de la Gobernación (1957-1969). Obra de Agustín Segura, 1962.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

tativa, y en este sentido se expresaba el artículo once («en los ministerios civiles podrá existir un Secretario general técnico»). Sus funciones generales eran las de estudio y documentación, prestar asistencia técnica y administrativa al ministro, formular los planes generales de actuación del Departamento y coordinar los planes particulares de los distintos centros directivos.

Tres años más tarde, en 1960, tuvo lugar en el Ministerio de la Gobernación un hecho importante, como fue la creación de la **Secretaría General Técnica** mediante el Decreto 1841/1960, de 21 de septiembre, lo que se justificó por el volumen de los servicios dependientes del Ministerio y su amplia proyección en el territorio nacional. Nació como órgano de estudio para la programación, organización y coordinación de los servicios del Departamento, y entre sus funciones estaban: prestar asistencia técnica y administrativa al ministro y al subsecretario; sugerir reformas para mejorar la organización y métodos de trabajo a fin de que los distintos servicios pudieran actuar con la máxima economía, celeridad y eficacia; fomentar la normalización y simplificación de documentos, y la progresiva mecanización y automatismo de los servicios; elaborar o informar los proyectos de modificación orgánica de los servicios; conocer de todas las disposiciones de carácter general emanadas del Ministerio; preparar compilaciones, refundiciones o revisiones de textos legales vigentes; impulsar la formación y perfeccionamiento de los funcionarios; dirigir las Oficinas de Información; cuidar de las publicaciones técnicas; crear un centro de documentación y gestionar la biblioteca; asumir la estadística; y mantener contactos con los servicios que en el extranjero realizaran análogas funciones a las del Departamento. El decreto establecía que, por orden ministerial y entre funcionarios, podría designarse un vicesecretario para asistir al secretario general técnico en cuantas funciones le encomendase, y que también por orden se establecerían los correspondientes Servicios, Secciones y Negociados. Por Decreto 2615/1963, de 10 de octubre, se complementó el de 1960 con disposiciones precisas en orden a la organización de sus unidades y al encuadramiento de sus funcionarios. Posteriormente, en la Secretaría General Técnica se creó una Oficina de Inversiones (Orden de 8 de abril de 1965), y sus Gabinetes de Informes y Asuntos Generales, y de Planificación y Programación pasaron a denominarse, respectivamente, Gabinete de Informes y Gabinete de Asuntos Generales y Planificación (Orden de 31 de julio de 1965).

También en 1960 se creó la Dirección General de Protección Civil, si bien los antecedentes se remontan a los años inmediatamente posteriores a la guerra. En concreto, tales precedentes se encuentran en la creación de la Jefatura Nacional de Defensa Pasiva y del Territorio por Decreto de 23 de enero de 1941. La Jefatura dependía de la Presidencia del Consejo de Ministros y tenía un general del Ejército al mando. Su finalidad era constituir un conjunto disciplinado de la retaguardia, que afectaba a toda la población, con el fin de organizar la protección de las personas, recursos y riquezas de toda índole contra las posibles agresiones aéreas. Tenía carácter voluntario y, en caso preciso, la población podía ser requerida para ello con carácter obligatorio. Con su creación se seguían las directrices que gran parte de los países habían establecido para casos de conflagración y que, aplicadas durante la II Guerra Mundial, dieron buenos resultados.

Superada una primera etapa de desarrollo, se consideró necesario que este servicio actuara en todos aquellos casos en que, por causa de guerra o calamidad pública, se produjeran

los daños que tenía encomendado evitar o reducir. Por este motivo, así como para darle una denominación más acorde a la utilizada por organizaciones semejantes de otros países y encajarle dentro de la organización administrativa española con el rango y características que correspondían a la importancia de su misión, por Decreto 827/1960, de 4 de mayo, se creó la Dirección General de Protección Civil, dependiente de la Presidencia del Gobierno, con la misión de organizar, reglamentar y coordinar, con carácter nacional, la protección de la población, los recursos y riquezas de todo orden, y de evitar o reducir los riesgos de las personas y de los bienes. Contó con un subdirector general militar, Jefaturas Provinciales presididas por los gobernadores civiles y Jefaturas Locales presididas por los alcaldes. Además, disponía de representantes de diversos departamentos ministeriales, entre ellos, lógicamente, el de la Gobernación. Entre sus funciones estaban: elaborar el plan general de protección civil, de acuerdo con las directivas emanadas del Alto Estado Mayor en lo que afectara a la defensa nacional; estudiar las medidas necesarias de prevención, seguridad o protección y socorro; redactar las disposiciones necesarias a tal efecto; fomentar la adquisición y distribución del material indispensable; y organizar e impulsar la propaganda sobre protección civil.



Desfile de la Guardia Civil en el santuario de la Virgen de la Cabeza de Andújar (Jaén). 1961.

Archivo General del Ministerio del Interior, 86776\_625.

La Orden de 5 de mayo de 1962 aprobó las normas para la organización y funcionamiento de la Dirección General de Protección Civil y Servicios dependientes de la misma. Se articuló en una Subdirección, una Secretaría General, cinco Secciones, una Jefatura de Servicios Sanitarios y un Centro de Estudios. Más adelante esta Orden fue actualizada por la de 6 de junio de 1966, por la que se modificaron determinados artículos encaminados a mejorar la estructura organizativa de las Jefaturas Provinciales y Locales.

Un año después, con la reorganización de la Administración civil del Estado realizada por el Decreto 2764/1967, de 27 de noviembre, cuyo objetivo era reducir el gasto público, las

funciones de la Dirección General de Protección Civil se integraron en una Subdirección General de Protección Civil dependiente de la Dirección General de la Guardia Civil, en cuyo Reglamento para el Servicio, vigente desde el 14 de mayo de 1943, artículos 78 al 85, se concentraron ya previsiones y servicios con este fin. Con motivo de esta integración, las competencias sobre protección civil quedarían ya en la órbita del Ministerio de la Gobernación.

Para actualizar el decreto fundacional se promulgó el Decreto 398/1968, de 29 de febrero, sobre estructura y competencia de la Subdirección General de Protección Civil. Éste, además, formulaba unas bases doctrinales sobre protección civil, inspiradas en las que sirvieron para organizar la dirección general suprimida, y desarrollaba y reglamentaba los diversos servicios, mantenía el servicio en toda su extensión, garantizaba la difusión de los medios, reforzaba la cooperación con la Guardia Civil y respetaba el carácter municipal y provincial tradicionalmente reconocido a la lucha contra los efectos de acontecimientos extraordinarios, como explosiones, incendios o inundaciones. Todo ello fue consignado en el Reglamento provisional de Gobiernos Civiles, aprobado por Orden del Ministerio de la Gobernación de 24 de julio de 1961, y en la Ley de Régimen Local, de importancia creciente en el ámbito nacional ante la gravedad y frecuencia de dichos siniestros.

En esta nueva década también se acometieron otros cambios organizativos. Así, se creó, dependiente de la Subsecretaría, el Gabinete de Prensa y Cifra (Decreto 1436/1966 de 16 de junio), se reorganizó la Inspección de Servicios (Decreto 1618/1965, de 6 de junio), que después se refundió con la Sección Central y de Personal (Orden de 30 de marzo de 1967) y se procedió a la reorganización de los servicios departamentales (Decreto 999/1968, de 11 de mayo, que rectificó el Decreto 246/1968, de 15 de febrero). Otras medidas fueron las siguientes: se delegaron competencias en materia económica en favor del subsecretario, secretario general técnico y directores generales (Orden de 28 de marzo de 1966); se creó una Comisión Técnica de Mecanización Administrativa (Orden de 13 de marzo de 1968); se suprimió la Dirección General de Beneficencia y Obras Sociales, integrándose sus funciones (excepto los hospitales, que pasaron a depender de la Dirección General de Sanidad) en la Dirección General de Política Interior, que cambió su denominación por la de Dirección General de Política Interior y Asistencia Social (Decreto 2764/1967, de 27 de noviembre); y se reorganizó la Dirección General de Correos y Telecomunicación (Orden de 26 de marzo de 1968).

La Dirección General de Seguridad se vio afectada por sucesivas normas: el Decreto de 21 de febrero de 1958 dispuso que la Sección Político-Social de la Delegación Nacional de Servicios Documentales quedara integrada en la Dirección General de Seguridad; el Decreto de 31 de octubre de 1958 determinó el número y ámbito territorial de las Comisarías Generales y Jefaturas Superiores de Policía; la Ley de 26 de diciembre de 1958 creó una Junta para clasificación y venta del material inútil de las Fuerzas de Policía Armada y de Tráfico; y el Decreto 2406/1962, de 20 de septiembre, dio nueva estructura y facultades a la Junta de Seguridad. En lo que se refiere a la organización funcional, la Ley 90/1966, de 28 de diciembre, creó el Cuerpo Administrativo de la Dirección General de Seguridad y se promulgó la Orden de 30 de enero de 1967 para el desarrollo de esa Ley. Por último, la Orden de 14 de marzo de 1968 determinó la organización de las Unidades que integra-

ban la Dirección General de Seguridad. Se aprobó, igualmente, el Decreto 357/1962, de 22 de febrero, sobre obligatoriedad del Documento Nacional de Identidad, mientras que la posterior Orden de 30 de octubre de 1965 modificó el modelo oficial del documento nacional de identidad.

Por otro lado, desde el Ministerio de la Gobernación se adoptaron sucesivas medidas en materia sanitaria y de consumo: se estableció el cargo de secretario general de Sanidad (Decreto de 27 de julio de 1947); se creó la Junta de Obras y Adquisiciones (Orden de 5 de julio de 1960); y se organizó el Servicio Central de Urgencias Especiales y Reanimación (Orden de 31 de julio de 1967). También se crearon los Dispensarios de Higiene Mental (Decreto de 24 de mayo de 1943) y el Patronato de Rehabilitación y Recuperación de Inválidos (Decreto 28 de junio de 1947). En materia de higiene y consumo se prohibió el empleo de boterío usado para el envasado de toda clase de sustancias alimenticias (Orden de 31 de enero de 1961), se reguló el envasado del jabón común de lavar (Orden de 8 de mayo de 1962) y se establecieron las condiciones sanitarias de los locales y personal destinados a la industria de los trapos (Orden de 6 de octubre de 1964).

A finales de la década de los cincuenta se aprobó la Ley 45/1959, de 30 de julio, de Orden Público, completada por la Ley 154/1963, de 2 de diciembre, sobre creación del Juzgado y Tribunales de Orden Público, para ocuparse de la mayoría de las causas relacionadas con la subversión o los delitos políticos, y cuyo trabajo sustituía en gran medida al que venían realizando los tribunales militares y el Tribunal para la Represión de la Masonería y el Comunismo que había funcionado desde 1940.



Motoristas del Colegio de Guardias Jóvenes «Duque de Ahumada» de la Guardia Civil. Valdemoro (Madrid), 1965.

Archivo General del Ministerio del Interior, 86777\_252.

También en 1959 se lanzó el Plan de Estabilización, que propició una cierta apertura del régimen, seguida de un gran desarrollo económico. El «seiscientos» junto con el televisor y los electrodomésticos representaron el anhelo de muchos españoles que, tras los duros años de la autarquía, comenzaban a tener acceso a los avances de la modernidad. En efecto, el crecimiento económico favoreció un espectacular incremento de la circulación de vehículos a motor, circunstancia que determinó la creación de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil en este mismo año de 1959, a la que se encomendó la vigilancia del tráfico y del transporte por carretera. La necesidad de organizar y después actualizar la materia de tráfico quedó plasmada en la Ley 47/1959, de 30 de julio, sobre regulación de la competencia en materia de tráfico en el territorio nacional. La vigilancia y disciplina del tráfico, circulación y transporte por carreteras y demás vías públicas se asignaron al Ministerio de la Gobernación y, en relación con tales funciones, a los gobernadores civiles se les atribuyó la competencia para la sanción gubernativa de las infracciones que se cometieran. El Ministerio tuvo entonces a su cargo la matriculación de vehículos, la expedición de permisos de circulación y su retirada provisional o revocación en los casos en que reglamentariamente procediera. Con esta finalidad se organizó un Registro oficial de vehículos y otro de conductores, así como servicios de información pública y aquellos otros que, debidamente coordinados, requiriera la efectividad de esta Ley. El ministro de la Gobernación pasó a ejercer las facultades que se le atribuían en ella mediante los servicios y mandos de la Dirección General de Seguridad, de la Dirección General de la Guardia Civil y de los gobiernos civiles, constituyéndose la **Jefatura Central de Tráfico** como órgano de dirección inmediata, ordenación y coordinación. Mediante Orden de 5 de octubre de 1959 se dictaron normas sobre organización y competencias de la Jefatura Central de Tráfico. Su estructura se estableció por Decreto 1621/1961, de 6 de septiembre, aunque fue modificada por la Orden de 12 de mayo de 1962, creando la Sección de Personal e Inspección de Servicios, y con sucesivas disposiciones como la Orden de 8 de agosto de 1963.

Las funciones de vigilancia, como hemos indicado, se atribuyeron a la Guardia Civil, lo que supuso que la Policía Armada y de Tráfico perdiera las competencias que hasta entonces tenía atribuidas en materia de tráfico, y que los miembros de este ramo, procedentes en su mayoría del antiguo Cuerpo de Vigilantes de Caminos, se incorporaran a las diferentes unidades de la que en adelante se llamaría Policía Armada. La creación de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil constituyó un punto de inflexión en el proceso de modernización del Cuerpo, como principio de una tendencia hacia la especialización, que había de alejarse del tradicional guardia polivalente en beneficio del especialista técnico y cualificado. De esta manera, en la década de los sesenta se formaron las especialidades del Servicio de Montaña, para preparar a los guardias destinados en las comandancias del Pirineo, y la de Actividades Subacuáticas, para la protección de los accidentados en actividades en el medio acuático, surgida también del auge del turismo.

Se actuó en otras materias. En desarrollo de la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones, se reguló el funcionamiento de los Registros de Asociaciones (Orden de 10 de julio de 1965), se aprobó el texto refundido del Reglamento de Espectáculos Taurinos (Orden de 15 de marzo de 1962), se constituyeron Patronatos para la protección de animales y plantas (Decreto 873/1964, de 26 de marzo) y se dictaron normas para la elaboración de proyectos de obras en los múltiples edificios del ministerio dadas sus competencias y despliegue territorial (Orden de 31 de octubre de 1963). Por Decreto 246/1968, de

15 de febrero, se integró en la Subsecretaría la Sección de Recursos con el nombre de Servicio Central de Recursos.

Los años sesenta vieron nacer uno de los episodios más negros de la historia de España. El independentismo radical vasco inició su actividad terrorista en agosto de 1968 con el asesinato del jefe de la Brigada Social de Guipúzcoa. Dio comienzo así a una durísima actividad criminal a la que junto con las amenazas, extorsiones o secuestros se añadió una larga lista de atentados selectivos o indiscriminados que produjeron miles de muertos y heridos a lo largo de más de cuatro décadas. Todos fueron objetivo de la banda —militares, políticos, jueces, fiscales, agentes del orden, profesores y ciudadanos anónimos—, pero en especial supuso un ataque frontal a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con el terrible balance de 203 guardias civiles y 146 policías nacionales asesinados. Hoy las víctimas del terrorismo son un ejemplo de confianza en el funcionamiento del Estado de derecho y un referente de convivencia asentado en su irrenunciable búsqueda de verdad y justicia.



Jura de Adolfo Suárez como Gobernador Civil de Segovia ante el ministro Camilo Alonso Vega. 1968. Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, fondo Santos Yubero, 25857\_009.

A Camilo Alonso Vega le sucedió en el cargo **Tomás Garicano Goñi** (del 29 de octubre de 1969 al 11 de junio de 1973), abogado y militar que venía de ser gobernador civil de Barcelona. Le sustituyeron como interinos otros compañeros de gabinete, como **Federico Silva Muñoz**, ministro de Obras Públicas (5 de enero de 1970), **Gonzalo Fernández de la Mora Mon**, ministro de Obras Públicas (3 de octubre de 1970 y 19 de junio de 1971) y **Licinio de la Fuente**, ministro de Trabajo (17 de marzo de 1973).

El nuevo ministro procedió a efectuar determinadas modificaciones en la estructura orgánica del Ministerio de la Gobernación (Decreto 850/1970, de 21 de marzo): suprimió el cargo

de secretario general de la Dirección General de Sanidad y lo creó en la Dirección General de Administración Local, para descargar al director general de las tareas burocráticas de trámite; adscribió los servicios administrativos de la Comisión Central de Saneamiento y la Subdirección General de Población a la Dirección General de Política Interior y Asistencia Social; y, por razones de dirección y coordinación, el Archivo General y la Biblioteca General pasaron a depender de la Secretaría General Técnica. Posteriormente, el Decreto 1578/1972, de 15 de junio, creó el Gabinete de la Subsecretaría y reorganizó el Servicio Central de Recursos. Este decreto se desarrolló por Orden de 16 de junio de 1972 y se reorganizaron otros servicios del Ministerio: el Gabinete Técnico de la Subsecretaría tuvo a su cargo la Secretaría de Despacho del Subsecretario y la Sección de estudio de asuntos que por dicha autoridad se le encomendaran; el Servicio Central de Recursos se estructuró en cinco secciones; se creó en la Inspección de Servicios y de Personal la Sección de Administración de Personal; y se creó la Sección de Habilitación Central, dependiente de la Oficialía Mayor, de la que también dependió después una Sección de Edificios y Contratas (Orden de 19 de octubre de 1972).

Los avances en la automatización hicieron posible la creación del Centro de Proceso de Datos en la Dirección General de la Jefatura Central de Tráfico (Orden de 20 de julio de 1970) y en el propio Ministerio (Orden de 16 de noviembre de 1971). La denominación del entonces Gabinete de Prensa y Cifra se cambió por la de Oficina de Prensa del Ministerio de la Gobernación, pero continuó dependiendo de la Subsecretaría (Orden de 5 de febrero de 1970). Por último, se constituyó la Junta de Retribuciones (Orden de 22 de abril de 1972).

En lo que se refiere a la Policía, el 15 de diciembre de 1969 se creó en la Policía Armada la primera Compañía de Reserva General, antecedente inmediato de las Unidades de In-



Vista aérea del Sanatorio Marítimo de Torremolinos (Málaga), construido a principios del siglo XX y utilizado por el Patronato Nacional Antituberculoso y de las Enfermedades del Tórax. 1972.

Archivo General del Ministerio del Interior, 3849.

intervención Policial. Además, se le concedió al Cuerpo de Policía Armada el derecho a usar y ostentar la bandera nacional (Decreto 485/1970, de 26 de febrero), se creó el distintivo de permanencia en las Fuerzas de Policía Armada (Decreto 3758/1970, de 19 de diciembre) y se estableció una nueva placa-insignia para los funcionarios del Cuerpo General de Policía (Orden de 23 marzo de 1972).

Respecto a la Guardia Civil, a principios de los setenta surgió la Agrupación de Helicópteros con el objeto de proporcionar un medio rápido de despliegue y apoyo acorde con los tiempos. En enero de 1973 entraban en servicio los primeros pilotos y los dos primeros helicópteros. Fue el antecedente del actual Servicio Aéreo. Por otra parte, la amenaza terrorista de estos años determinó la necesidad de que la Guardia Civil contase con especialistas en desactivación de explosivos. Los primeros voluntarios de la Guardia Civil surgieron de las Maestranzas de Artillería del Ejército en 1974, formando el núcleo del Servicio de Desactivación de Explosivos, génesis de los modernos TEDAX y GEDEX.



Fachada del Preventorio Infantil «Doctor Murillo» de Guadarrama (Madrid), construido en el marco del Plan de Construcciones del Patronato Nacional Antituberculoso y de las Enfermedades del Tórax, y en funcionamiento entre 1946 y 1974. 1972.

Archivo General del Ministerio del Interior, 3849.

En el ámbito de la Dirección General de Sanidad se reguló la organización y funcionamiento de la Escuela de Dirección y Administración Hospitalaria (Orden de 18 de noviembre de 1970) y se constituyó el Comité de Coordinación de las Instituciones Hospitalarias Centrales (Orden de 31 de mayo 1972).

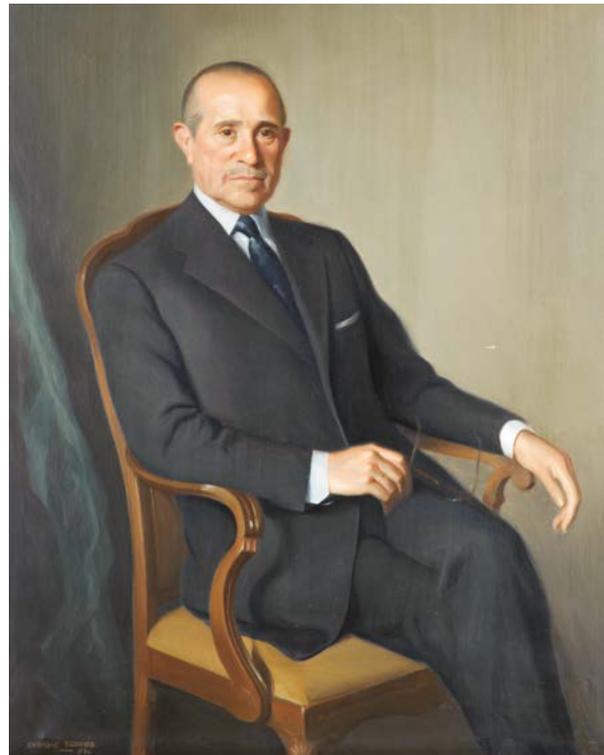
El año 1973 trajo un importante cambio político-administrativo, ya que se suspendió la vinculación de la Presidencia del Gobierno a la Jefatura del Estado (Ley 14/1973, de 8 de



Visita del príncipe don Juan Carlos al Colegio de Guardias Jóvenes «Duque de Ahumada» de la Guardia Civil. Marzo de 1973.

Dirección General de la Guardia Civil, Servicio de Estudios Históricos.

junio). En el Gabinete presidido por el almirante Luis Carrero Blanco, fue nombrado ministro de la Gobernación Carlos Arias Navarro (del 11 de junio de 1973 al 3 de enero de 1974), el cual había desempeñado los cargos de gobernador civil en diferentes provincias y de director general de Seguridad, creando el servicio de llamada telefónica a la Policía, el popular 091. Había sido también alcalde de Madrid. Bajo su titularidad se modificó la estructura orgánica de la Dirección General de Política Interior y Asistencia Social, y de la Entidad Estatal Autónoma Auxilio Social (Decreto 2162/1973, de 17 de agosto). En materia policial se creó el empleo de Comandante en el Cuerpo de Policía Armada (Ley 18/1973, de 21 de julio).



*Carlos Arias Navarro, ministro de la Gobernación (1973-1974). Obra de Enrique Segura, 1976.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

ron de manifiesto la latente crisis interna del régimen. Resultó elegido Carlos Arias Navarro, que encomendó la Vicepresidencia Primera y la cartera de la Gobernación a José García Hernández (del 3 de enero de 1974 al 11 de diciembre de 1975), quien había sido presidente de la Diputación Provincial de Guadalajara, gobernador civil en Lugo y Las Palmas, y director general de Administración Local.

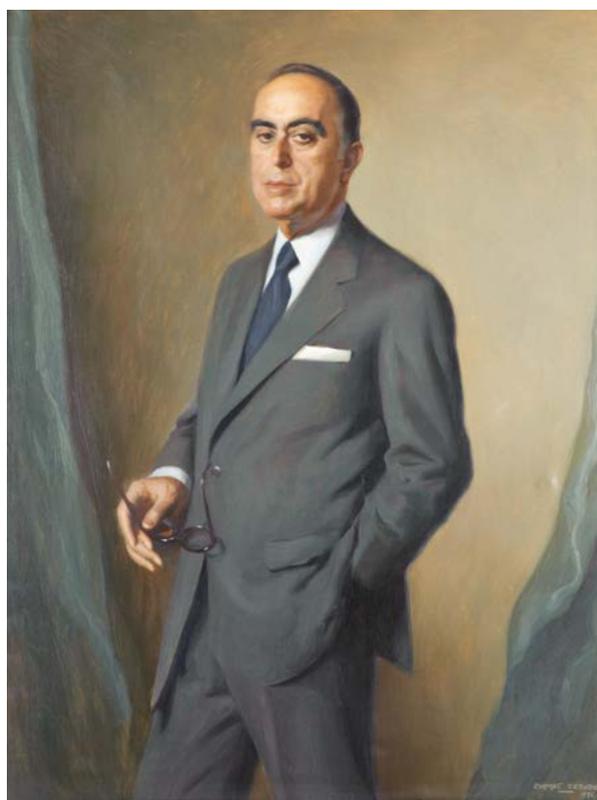
Bajo su titularidad se reorganizaron determinados órganos del Departamento (Decreto 26/1974, de 11 de enero). Se separaron en dos direcciones generales las competencias de Política Interior y Asistencia Social. La Dirección General de Política Interior quedó estructurada en dos subdirecciones generales, de Política Interior y de Población, y en dos servicios, de Informática y Transmisiones, y de Asuntos Generales. Además, se crearon, como órganos colegiados presididos por el ministro, el Patronato de la Gruta y Real Sitio de Covadonga, el Patronato Nacional de la Montaña de Montserrat y el Patronato Central para la Protección de Animales y Plantas y, presidida por el subsecretario, la Comisión Central de Saneamiento. Por su parte, la Dirección General de Asistencia Social quedó estructurada en dos subdirecciones generales, la de Asistencia Social y la Secretaría General, y en cuatro servicios, de Programación Asistencial y Fundaciones, de Promoción y Gestión de Instituciones Asistenciales, de Prestaciones Económicas y de Bienestar Social, contando con órganos asistenciales públicos vinculados por razón de protectorado (Cruz Roja Española, Organización Nacional de Ciegos y Asociación Nacional de Inválidos Civiles). Dentro de la órbita de esta dirección general fueron órganos colegiados presididos por el ministro el Consejo Superior de Beneficencia y Obras Asistenciales, el Consejo Superior de Ciegos y el Patronato Rector del Fondo Nacional de Asistencia Social y presidida por el subsecretario la Comisión Interministerial Pro Bienestar Infantil y Social. Estaba adscrito al Departamento, como organismo autónomo, el Instituto Nacional de Auxilio Social. Por último, se creó un Gabinete Técnico, con nivel orgánico de subdirección general, como órgano de asesoramiento y colaboración inmediata al titular del Departamento.

La Dirección General de Seguridad fue reestructurada por Decreto 258/1974, de 8 de febrero. El subdirector general de Seguridad, con categoría de director general de conformidad con lo dispuesto en el Decreto de 31 de octubre de 1958, pasó a ser el segundo jefe de la Dirección General. A las órdenes de ambos figuró un secretario general, con categoría de subdirector general y funciones de coordinación e inspección de todos los servicios, nombrado por decreto como sus superiores.

---

*José García Hernández, ministro de la Gobernación (1974-1975). Obra de Enrique Segura, 1976.*

Archivo General del Ministerio del Interior.



Sin embargo, habida cuenta de la compleja variedad y singularidad de las funciones asignadas, así como del destacado volumen de efectivos y misiones encomendadas al Ministerio de la Gobernación, por Decreto 986/1974, de 5 de abril, se acometió una nueva reorganización del Departamento, que sería la última del régimen dictatorial.

El Ministerio se estructuró en Subsecretaría, Secretaría General Técnica y las Direcciones Generales de Administración Local, de Asistencia Social, de Correos y Telecomunicación, de la Guardia Civil, de Política Interior, de Sanidad, de Seguridad y de Tráfico. Se creó un Consejo de Dirección, presidido por el ministro, para asistirle en la elaboración de la política general del Departamento y en las funciones de información y coordinación de las actividades del mismo, con el subsecretario como vicepresidente, y la presencia del secretario general técnico, los directores generales y el jefe del Gabinete Técnico del Ministro, que actuaría de secretario. En el Decreto se contemplaba a los gobiernos civiles como delegaciones provinciales del Ministerio de la Gobernación, a las que estarían subordinadas todas las jefaturas y oficinas provinciales de las distintas direcciones generales del mismo.

La Subsecretaría quedó organizada en tres subdirecciones generales: la Inspección General de Servicios y Personal (regida por el Decreto 1618/1965, de 3 de junio, y la Orden de 30 de marzo de 1967), de la que se hicieron depender las distintas Jefaturas de Personal, Inspecciones de Servicios y Secciones de Seguridad y de Acción Social existentes en el Departamento; la Oficialía Mayor, competente en asuntos generales, régimen interior, elaboración y gestión del presupuesto y contabilidad, y dependiendo de ella las unidades de carácter económico-administrativo de las distintas direcciones generales; y el Gabinete Central de Información, que tendría a su cargo la sistematización y coordinación de todos los informes políticos, de seguridad y orden público elaborados por los distintos órganos del Departamento. Con el rango de servicio, la Subsecretaría contó con el Servicio Central de Recursos y el Centro de Proceso de Datos. Como órganos colegiados existieron la Junta de Jefes del Ministerio, la Junta Rectora de los Patronatos de Viviendas de Funcionarios del Departamento, la Junta de Retribuciones, la Junta de Compras y la Junta de Información y Relaciones Públicas. Así mismo, quedaban adscritas a la Subsecretaría la Asesoría Jurídica y la Asesoría Económica, sin perjuicio de su respectiva dependencia de Presidencia del Gobierno y del Ministerio de Hacienda. Dependientes del Ministerio de Hacienda, pero integradas en la Subsecretaría, permanecieron la Intervención Delegada y la Oficina de Contabilidad.

La Secretaría General Técnica se estructuró en: Vicesecretaría General Técnica, con las funciones de organización y métodos, formación y perfeccionamiento de personal, información administrativa y relaciones públicas; Subdirección General de Estudios y Documentación; y Subdirección General de Informes y Coordinación. De la Secretaría General Técnica dependían funcional y técnicamente todas las subdirecciones y servicios con cometidos de documentación, estudio y organización, información y enseñanza, sin perjuicio de la dependencia orgánica que les vinculaba a los respectivos superiores jerárquicos. El secretario general técnico presidía la Junta de Documentación y Publicaciones y la Comisión de Informática del Departamento.

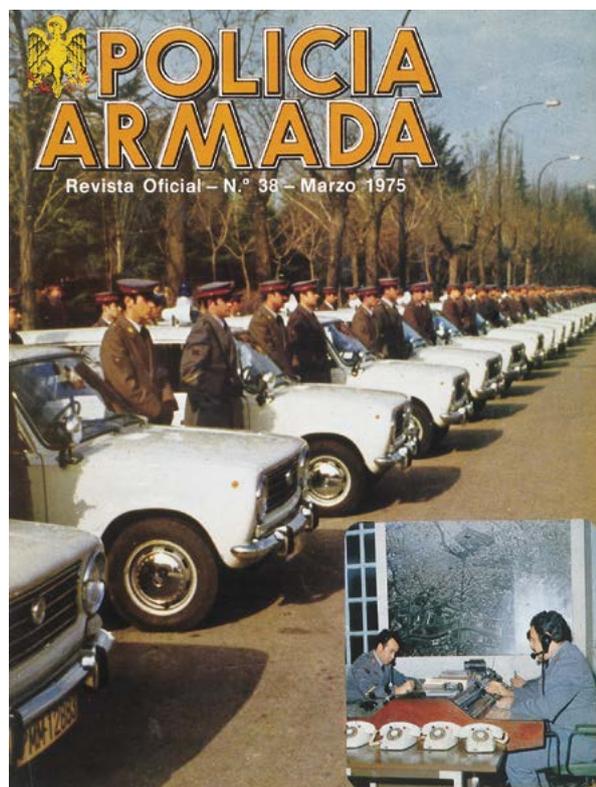
En cuanto a los demás centros directivos, la Dirección General de Administración Local repartió sus competencias entre las Subdirecciones Generales de Personal, y de Régimen Provincial y Municipal y de Planes Provinciales. La Dirección General de Asistencia Social,

entre la Secretaría General y la Subdirección General de Asistencia Social. La de Correos y Telecomunicaciones, entre la Secretaría General y las Subdirecciones Generales de Correos, Telecomunicación, Servicios Técnicos de Telecomunicación, de Administración Económica, y de Personal, contando además con dos Inspecciones Generales (de Correos y de Telecomunicación). Respecto de la Dirección General de la Guardia Civil, se confirmó su dependencia de Gobernación conforme al Reglamento de 23 de julio de 1942 y también su vinculación en cuanto a haberes, acuartelamiento, ganado, embarcaciones y material para el servicio, sin perjuicio de su vinculación respecto al Ministerio del Ejército. La Dirección General de Política Interior, competente en la gestión de los asuntos resultantes de las relaciones con los gobiernos civiles y el ejercicio del derecho de asociación (Subdirección General de Política Interior) y en la elaboración de informes sobre el comportamiento de la población y el impulso de la adecuación del medio ambiente (Subdirección General de Población), tuvo asignada una Secretaría General. La Dirección General de Sanidad se organizó en Secretaría General y Subdirecciones Generales de Servicios, Medicina Preventiva y Sanidad Ambiental, Farmacia, Sanidad Veterinaria, Secretaría Técnica e Inspección General de Sanidad. La Dirección General de Seguridad, en Dirección General Adjunta, Secretaría General, Inspección General de Policía Armada y, con rango de subdirección general, la Inspección General de Personal y Servicios, y las Comisarías Generales de Orden Público, de Investigación Criminal, de Investigación Social, de Fronteras y del Documento Nacional de Identidad. La Dirección General de Tráfico se organizó en Secretaría General y Subdirección General de Circulación, y a nivel territorial contó con siete Jefaturas Regionales.

A continuación, la Orden de 26 de septiembre de 1974, por la que se desarrolló el Decreto 986/1974, de 5 de abril, delimitó las funciones de los órganos con nivel orgánico de subdirección general y de servicio, asignándoles las diferentes secciones de ellos dependientes.

Finalmente, entre otras disposiciones, el Decreto 797/1975, de 21 de marzo, fijó la competencia de la Dirección General de Sanidad en materia alimentaria y el de 17 de julio de 1975 promulgó el Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa, que vino a sustituir al que con carácter provisional había sido aprobado en 1930.

Durante este último Gobierno de Franco, Arias Navarro declaró su intención de impulsar las asociaciones políticas en su discurso denominado «espíritu del 12 de febrero de 1974». A pesar de la rectificación posterior, consecuencia



Portada de marzo de 1975 de la revista *Policía Armada*.

Hemeroteca Municipal de Madrid, Z/375.

de la oposición radical de los partidarios de mantener intacto el sistema político franquista y de la coyuntura revolucionaria que se estaba viviendo simultáneamente en Portugal (revolución del 25 de abril o *de los claveles*), se promulgó el Decreto-ley 7/1974, de 21 de diciembre, de Estatuto de Asociaciones Políticas (Estatuto Jurídico del Derecho de Asociación Política), muy restrictivo.

En un régimen que agonizaba, el 6 de noviembre de 1975 la llamada *marcha verde* desplegó a cientos de miles de ciudadanos marroquíes, apoyados por soldados, con la intención de ocupar el Sahara español. Los Acuerdos de Madrid determinaron el reparto del territorio entre Marruecos y Mauritania. Como una ironía, el destino quiso que Marruecos fuera el escenario del éxito militar de Franco, en el que ganó el prestigio profesional que le convertiría en el general de brigada más joven de cualquier ejército europeo contemporáneo, y que también aquellas tierras fueran la causa de su último fracaso político, que contempló con honda tristeza.

La muerte de Franco el 20 de noviembre de 1975 supuso el final de la dictadura y el comienzo de la transición a la democracia, promovida y alentada por el rey Juan Carlos I. El 31 de diciembre millones de españoles vivieron las famosas campanadas de fin de año en el no menos famoso reloj de Gobernación, con la esperanza de que el cambio político trajera libertad y prosperidad.

## Transición y Democracia. Reinado de Juan Carlos I

El 22 de julio de 1969, las Cortes Españolas designaron al príncipe Juan Carlos como sucesor de Franco en la Jefatura del Estado a título de rey. El periodo tardofranquista fue muy complejo para el futuro monarca ya que tuvo que mantener un equilibrio entre las fuerzas opositoras al régimen, que luchaban activamente por su final, y las estructuras de la dictadura, en un contexto sociopolítico convulso y con una creciente presión internacional. Entre el 19 de julio y el 2 de septiembre de 1974, don Juan Carlos desempeñó, de forma interina, la Jefatura del Estado a causa de la enfermedad de Franco, y nuevamente desde el 30 de octubre al 21 de noviembre de 1975. El 22 de noviembre, dos días después del fallecimiento de Franco, las Cortes le proclamaron rey y con ello quedaba restaurada la monarquía tras un paréntesis de 44 años. Inmediatamente después de la proclamación se produjo el indulto real y se excarceló a 5.655 presos, entre ellos Marcelino Camacho y los condenados por el proceso 1.001. En mayo de 1977 su padre, don Juan de Borbón, le cedió los derechos dinásticos y la Jefatura de la Casa Real Española, que había recibido por transmisión directa de su padre, el rey Alfonso XIII.

La transición a la democracia fue un proceso extraordinariamente complejo, en el que el rey Juan Carlos tuvo un protagonismo especial conjuntamente con las fuerzas políticas y la sociedad española, que fueron capaces de llegar a un consenso no rupturista, sobre todo durante el período preconstitucional del reinado (1975-1978). Se consiguió transformar el sistema político desde dentro, utilizando su propia legislación y con la ayuda de una parte de su clase política, en la que tuvieron un papel esencial las figuras de Adolfo Suárez y Torcuato Fernández-Miranda, presidentes del Gobierno y de las Cortes, respectivamente. La Ley para la Reforma Política de 1976 permitió la celebración de las primeras elecciones democráticas desde 1936, que a su vez abrieron un período constituyente que culminó con la aprobación de la actual Constitución española de 1978. Fue un tiempo de consenso y concordia, y de responsabilidad de las fuerzas políticas y las organizaciones sociales, cuyo objetivo común no era otro que convertir a nuestro país en una democracia moderna y avanzada, y así lo expresó el artículo primero de la Constitución al declarar que España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Según Stanley Payne, la Transición «proporcionó un modelo español de cambio de una dictadura a una democracia sin revolución o ruptura mediante la negociación y el imperio de la ley, utilizando las leyes e instituciones del propio régimen autoritario para transformarlo desde dentro. Ese nuevo “modelo español” se convertiría posteriormente en modelo dominante para la transformación de un gran número de sistemas autoritarios distribuidos desde América del Sur a la Europa del Este».

La Constitución de 1978 establece una monarquía parlamentaria y democrática en cuyo título II, dedicado a la Corona, se recogen las prerrogativas apolíticas, representativas y protocolarias del monarca como jefe del Estado, árbitro y moderador del funcionamiento regular de las instituciones, además de jefe supremo de las Fuerzas Armadas. El fracaso del intento de golpe de Estado del 23 de febrero de 1981 representó un punto de inflexión

en el proceso de transición que consolidó definitivamente la democracia y la imagen del monarca dentro y fuera de España. Las relaciones internacionales, especialmente con Iberoamérica, además del mundo árabe y los países occidentales, la incorporación a la Unión Europea y la modernización del Estado son los principales aspectos que han marcado el reinado de Juan Carlos I. Durante este reinado distintas fuerzas políticas han desempeñado el Gobierno español, con siete presidentes distintos: Carlos Arias Navarro (Movimiento Nacional, 1975-1976), Adolfo Suárez González (Unión de Centro Democrático, 1976-1981), Leopoldo Calvo-Sotelo y Bustelo (Unión de Centro Democrático, 1981-1982), Felipe González Márquez (Partido Socialista Obrero Español, 1982-1996), José María Aznar López (Partido Popular, 1996-2004), José Luis Rodríguez Zapatero (Partido Socialista Obrero Español, 2004-2011) y Mariano Rajoy Brey (Partido Popular, 2011 hasta la fecha).

La transición española estuvo jalonada de unos acontecimientos dignos de destacar en los que los titulares de la cartera de la Gobernación y enseguida del Interior tuvieron una especial relevancia, de la misma forma que la tuvieron en la democracia ya consolidada.

### **Presidencia de Carlos Arias Navarro (1975-1976)**

Carlos Arias Navarro fue confirmado en el cargo de presidente del Gobierno y presentó el primer Gabinete de la Monarquía el 12 de diciembre de 1975. La Vicepresidencia del Gobierno y la cartera de Gobernación recayeron en **Manuel Fraga Iribarne** (del 12 de diciembre de 1975 al 7 de julio de 1976). Político, diplomático y catedrático de Derecho Político y de Teoría del Estado y Derecho Constitucional, su trayectoria política había comenzado en los años cincuenta, ocupando tanto en la dictadura como en el periodo democrático casi

ininterrumpidamente cargos de relevancia política e institucional. Había sido ministro de Información y Turismo (1962-1969), puesto desde el que ideó el exitoso eslogan «Spain is different», y embajador en el Reino Unido (1973-1975). Como ministro de Gobernación acometió dos importantes tareas: llevar a cabo la necesaria reforma política que condujera a una democracia de corte occidental y mantener el orden público en tiempos convulsos.

Pocos días después de su toma de posesión, el 17 de diciembre, una manifestación de policías y guardias civiles



*Manuel Fraga Iribarne, ministro de la Gobernación (1975-1976). Obra de A. Delgar, 1976.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

se concentró ante las puertas del Ministerio de la Gobernación, donde se produjeron altercados con el entonces general subinspector de la Policía Armada, para solicitar la inclusión de las fuerzas de orden público en el Régimen de la Seguridad Social. Por aquel entonces, la Policía Armada, al ser un cuerpo integrado en las Fuerzas Armadas, estaba atendida en el plano sanitario por médicos, farmacias y hospitales militares, donde eran considerados según su graduación, por lo que los cuerpos policiales eran tratados como los soldados de reemplazo. Con motivo de aquella manifestación hubo un gran número de detenidos, algunos de ellos sometidos a consejo de guerra, reclusos en establecimientos penitenciarios militares y expulsados del Cuerpo, aunque, dos años después, se les aplicó la Ley 46/1977, de 15 de octubre, sobre Amnistía, y fueron rehabilitados.

En 1976 se produjeron violentos incidentes con las fuerzas de seguridad del Estado debido, entre otros motivos, a la manifestación del Primero de Mayo, los sucesos de Vitoria, la llamada «Operación Reconquista» o sucesos de Montejurra, así como los derivados de los conflictos laborales con serios incidentes en fábricas importantes, llegándose a militarizar ocasionalmente Correos y Renfe. Estos acontecimientos debilitaron la imagen reformista de Fraga. Ese mismo año mantuvo reuniones con dirigentes de la oposición como Felipe González y permitió la celebración en Madrid del XXX Congreso Confederal de la ilegal UGT, en el cual Nicolás Redondo fue elegido secretario general. Junto al ministro de Asuntos Exteriores, José María de Areilza, fue motor de la reforma política en un gobierno de corte inmovilista. Ambos ministros divergían del presidente Arias Navarro, que no acababa de avanzar en la superación del franquismo.

A principios de 1976 el Ministerio decidió modernizar el documento nacional de identidad, creado en 1944 y actualizado en 1962 y 1973. Elaboró el Decreto 196/1976, de 6 de febrero, que recogió las previsiones esenciales que se encontraban dispersas en diferentes normas y adoptó otras nuevas para conseguir diferentes objetivos: potenciar su eficacia; modernizarlo y acomodarlo a las nuevas técnicas y necesidades, dificultando su falsificación y manipulación, con mejora de sus condiciones de calidad e inalterabilidad; garantizar mejor la autenticidad de los datos fundamentales que en él se consignaban; disminuir la edad en la que su obtención se establecía como obligatoria (de 16 a 14 años); y agilizar y simplificar los trámites administrativos. La recientemente creada Comisaría General del Documento Nacional de Identidad (Decreto 968/1974, de 5 de abril) haría posible la consecución efectiva de las finalidades previstas.

En el mes de abril de 1976 el ministro Fraga reguló el Servicio de Movilización del Ministerio de la Gobernación (Orden de 10 de abril) y promovió la organización del Servicio de Informática de la Dirección General de Seguridad (Orden de 10 de abril). Propuso al Gobierno la regulación del régimen y funciones de la Policía Municipal en materia de orden público (Real Decreto 823/1976, de 23 de abril), y también la creación de la Comisión Nacional de Seguridad Vial (Real Decreto 1089/1976, de 23 de abril) y de la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil (Ley 19/1976, de 29 de mayo).

Mientras tanto, se desarrollaban los trabajos tendentes a la aprobación de la que sería Ley 17/1976, de 29 de mayo, reguladora del Derecho de Reunión. Era un hecho indiscutido que las normas contenidas en la Orden circular de la Subsecretaría del Interior de 20 de julio de 1939, dictadas en un momento histórico en el que se habían canalizado todas las

energías sociales a la tarea de la reconstrucción nacional, constituían en 1976 más un obstáculo que un instrumento adecuado para la promoción y el encauzamiento de la vida política. La casi centenaria ley de reuniones de 1880 era una ley obsoleta para una sociedad urbana y tecnológica que estaba construyendo una convivencia democrática. Con la nueva Ley se establecieron garantías positivas del ejercicio de la libertad de reunión y se redefinieron las potestades gubernativas, enumerando las restricciones al ejercicio del derecho de reunión, reduciendo el margen de apreciación administrativa a este respecto y desapareciendo prácticamente la figura del delegado gubernativo, relegado a especiales circunstancias y como mero observador.

El proceso reformista continuó con la Ley 21/1976, de 14 de junio, que reguló el Derecho de Asociación Política y creó un Registro de Asociaciones Políticas en el Ministerio de la Gobernación, que el 2 de octubre de ese mismo año había ya recibido veintidós solicitudes, de las que se habían aceptado diez. El Real Decreto 2281/1976, de 16 de septiembre, desarrolló los preceptos de la Ley. Este registro público fue constituido con nivel orgánico de servicio en la Dirección General de Política Interior y con las siguientes funciones: inscribir las asociaciones políticas, anotar los acuerdos y comunicaciones que afectaran a su vida y, en todo caso, las comunicaciones de inventarios y cuentas de ingresos, las resoluciones o sentencias que se dictaran en relación con ellas y cualquier circunstancia relevante de su vida asociativa, a instancias de la asociación; expedir certificados de constancia de datos e informar públicamente sobre los mismos; interesar de los promotores o de los órganos directivos de la asociación política cuantos datos fueran necesarios; ejercer la facultad de propuesta ante el director general de Política Interior y, por su conducto, ante el ministro de la Gobernación de cuantas resoluciones o actos administrativos fueran pertinentes en relación con las asociaciones; y cancelar la inscripción registral, en caso de extinción.

### **Presidencia de Adolfo Suárez González (1976-1981). Del Ministerio de la Gobernación al Ministerio del Interior. Creación de la Dirección General de la Policía. De la Subdirección General a la Dirección General de Protección Civil**

El 2 de junio de 1976, el rey viajó a Estados Unidos y ante el Congreso norteamericano pronunció el famoso discurso en el que confirmó su compromiso democrático, recibiendo una calurosa ovación. El presidente del Gobierno, en cambio, persistía en su intención de preservar el legado de Franco, y fue precisamente su resistencia al ritmo e intensidad de los cambios que se estaban produciendo lo que propició su caída. El 1 de julio Arias Navarro presentó su dimisión al rey, quien se la había pedido previamente. El 3 de julio Juan Carlos I nombró nuevo presidente del Gobierno al que había sido secretario general del Movimiento, Adolfo Suárez González, que formó Gobierno el 7 de julio. Suárez consiguió aglutinar a elementos muy heterogéneos en el partido que se llamó Unión de Centro Democrático (UCD). Fue un partido gubernamental, sin programa ni ideología precisos, pero que cumplió el papel fundamental de evitar la polarización de la sociedad en bloques antagónicos y revanchistas. Suárez nombró ministro de la Gobernación a Rodolfo Martín Villa (del 7 de julio de 1976 al 4 de julio de 1977). Ingeniero industrial al servicio de la Hacienda Pública, había ocupado diversos altos cargos, como jefe nacional del Sindicato

*Rodolfo Martín Villa, ministro del Interior (1977-1979). Obra de Félix Revello de Toro, 1979.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

Español Universitario (1962-1964), director general de Industrias Textiles del Ministerio de Industria (1966), secretario general de la Organización Sindical (1969), gobernador civil y jefe provincial del Movimiento de Barcelona (1974) y procurador en Cortes en diversas legislaturas, participando en la Conferencia Constitucional que elaboró la Constitución de Guinea Ecuatorial de 1968. En el primer Gobierno de la monarquía había sido ministro de Relaciones Sindicales.

El Gobierno promovió la aprobación de la Ley 23/1976, de 19 de julio, sobre modificación de determinados artículos del Código Penal relativos a los derechos de reunión, asociación, expresión de ideas y libertad de trabajo, y aprobó una primera amnistía para todos los delitos y faltas de intencionalidad política y de opinión comprendidos en el Código Penal o en leyes penales especiales, así como para los delitos de rebelión y sedición militar y los objetores de conciencia (Real Decreto 16/1976, de 30 de julio), que posibilitó la excarcelación de numerosos presos del franquismo.

En el Ministerio de la Gobernación, mediante el Real Decreto 1715/1976, de 16 de julio, se creó la Subsecretaría de Orden Público para coordinar los servicios encargados de esta función central del Estado (Dirección General de Seguridad y Dirección General de la Guardia Civil), así como para vincular funcionalmente a la Dirección General de Tráfico con dicha Subsecretaría en el ejercicio de sus funciones, siempre que tuvieran trascendencia para el mantenimiento del orden público. El subsecretario de Orden Público contó con las siguientes subdirecciones generales: Gabinete de Coordinación y Gabinete Central de Información. El titular de esta Subsecretaría presidía la Junta de Orden Público. No obstante, a los efectos de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, la representación y delegación general del Ministerio y la gestión de los servicios comunes continuó correspondiendo al subsecretario de la Gobernación. Además, en ese real decreto se atribuyeron determinadas competencias al gobernador civil de Madrid, habida cuenta que la reciente promulgación de la ley reguladora del derecho de reunión hacía necesario un reajuste de competencias entre la Dirección General de Seguridad y el Gobierno Civil de Madrid, reajuste que, por su propia naturaleza, debía abarcar un campo más extenso que el propio de la referida ley, en orden a configurar dicho Gobierno Civil en pie de igualdad con los restantes de las provincias españolas y a permitir que los centros directivos del Ministerio tuvieran una mayor dedicación a sus competencias específicas.



A continuación se introdujeron otras modificaciones en la estructura orgánica del Ministerio de la Gobernación. El Real Decreto 2614/1976, de 30 de octubre, modificó los artículos sexto, séptimo y noveno del Decreto 986/1974, de 5 de abril, en el sentido de incorporar la Subdirección General de Protección Civil a la Dirección General de Política Interior; la Inspección General de Correos y la Inspección General de Telecomunicación pasaron a tener categoría orgánica de servicio; y la Comisión Central de Saneamiento, presidida por el subsecretario de la Gobernación, quedó adscrita a la Dirección General de Sanidad. Conforme a este real decreto la Subsecretaría de Gobernación quedó integrada por las siguientes subdirecciones generales: la Inspección General de Servicios y Personal, de la que dependían funcionalmente las distintas inspecciones de servicios y unidades orgánicas de administración de personal existentes en las direcciones generales y organismos autónomos del Departamento; la Oficialía Mayor, para los asuntos generales y con los Servicios Centrales de Recursos, Informática y Transmisiones, así como para colaborar en el ejercicio de las funciones que correspondieran a la Subsecretaría en materia de coordinación y control, organización de actos públicos, protocolo y Cancillería de las Órdenes y Condecoraciones, preparación y tramitación de cualquier asunto, y proyectos de disposiciones generales que fueran objeto de deliberación del Consejo de Ministros y de las Comisiones Delegadas del Gobierno y traslado de sus acuerdos, relaciones con las Cortes, Altos Organismos de la Administración del Estado y Comisiones Interministeriales; la Subdirección General de Administración Económica; y el Gabinete Técnico del Subsecretario. Como órganos colegiados funcionaron, a través de la Inspección General de Servicios y Personal, la Junta de Retribuciones del Departamento y la Junta Rectora de los Patronatos de Viviendas de Funcionarios del Departamento y, a través de la Subdirección General de Administración Económica, la Junta de Compras del Ministerio. En cuanto a la Dirección General de Asistencia Social, los servicios centrales del Instituto Nacional de Asistencia Social (INAS) estaban integrados en los correspondientes de la dirección general, de la que dependieron la Subdirección General de Acciones Asistenciales (prestaciones económicas, bienestar social, fundaciones y asistencia privada), la Subdirección General de Centros e Instituciones (organización y régimen de centros, asistencia a infancia, juventud, minusválidos y ancianos) y la Subdirección General de Servicios (personal y régimen interior, administración económica y presupuestaria, y administración económica general). Las entidades asistenciales públicas vinculadas por razón de protectorado eran la Cruz Roja Española, la Organización Nacional de Ciegos y la Asociación Nacional de Inválidos Civiles. Los órganos colegiados, presididos por el ministro de la Gobernación, fueron el Consejo Superior de Beneficencia y Obras Sociales, el Consejo Superior de Ciegos y el Patronato Rector del Fondo Nacional de Asistencia Social, y presidida por el subsecretario, la Comisión Interministerial pro Bienestar Infantil y Social. A nivel periférico, funcionaron las delegaciones interprovinciales, provinciales o locales del INAS. La Dirección General de Política Interior se estructuró en las siguientes subdirecciones generales: Secretaría General (Asuntos Generales y Servicio de Población), Subdirección General de Política Interior (Servicios de Asuntos Políticos, Asuntos Electorales y Gobernación Provincial), Subdirección General de Asociaciones (Servicios de Asociaciones, de Registro de Asociaciones Políticas y de Asociaciones de Interés Local) y Subdirección General de Protección Civil (Servicios de Secretaría General, Formación, Coordinación Operativa y Movilización). La Dirección General de Seguridad disponía de una Subdirección General de Seguridad, cuyo titular ejercía de segundo jefe, con los Servicios de Asuntos Generales, Archivo Central, Administración y Contabilidad, Arquitectura y Obras, Informática, y una

Inspección General de la Policía Armada, dependiendo directamente del director general. Además, contaba con las siguientes subdirecciones generales: Inspección General de Personal y Servicios (Personal, Inspección de Servicios y Escuela General de Policía), Comisaría General de Documentación (Secretaría General, Documento Nacional de Identidad y Fronteras y Extranjeros), Comisaría General de Información (Secretaría General, Operaciones informativas y Estudios y difusión informativa), Comisaría General de Seguridad y Orden Público (Secretaría General, Comisaría Especial de Seguridad y Transmisiones) y Comisaría General de Investigación (Secretaría General, Interpol, Gabinete Central de Identificación y Servicio Central de Investigación). Como órganos colegiados, estaban integradas, bajo la presidencia del director general, la Junta de Seguridad y la Junta Consultiva e Inspectoría de Espectáculos, y bajo la presidencia del subdirector general, la Junta Asesora de Asuntos Económicos. Como órganos periféricos, diez Jefaturas Superiores de Policía y las Delegaciones Especiales para Canarias y Baleares, Comisarías Provinciales en las restantes capitales de provincia, y Comisarías Locales o de Distrito en las poblaciones que considerara necesarias el Ministerio.

A finales de 1976 se produjeron hechos relevantes de distinta naturaleza. El 9 de octubre se constituyó el partido Alianza Popular bajo la dirección de Manuel Fraga Iribarne. El 11 de diciembre Antonio María de Oriol y Urquijo, presidente del Consejo de Estado y consejero del Reino, era secuestrado por los GRAPO, y el 22 de ese mismo mes fue detenido Santiago Carrillo, que había regresado clandestinamente a Madrid en varias ocasiones durante este año.

El ritmo de la transición se aceleraba. El 4 de enero de 1977 se produjeron acontecimientos significativos. Se creó la Audiencia Nacional y, por Real Decreto-ley 2/1977, de 4 de enero, se suprimieron el Tribunal y los Juzgados de Orden Público. Las especiales circunstancias que concurrían en estos tiempos, concretadas en la aceptación de la reforma política, así como en el reconocimiento expreso y asunción de garantías en su grado máximo de los derechos de la persona, aconsejaban la acomodación de la Ley de Orden Público a los principios del libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales, verdadero fundamento del orden público. El Real Decreto-ley 6/1977, de 25 de enero, modificó determinados artículos de la Ley de Orden Público. En lo suce-



Cartel promoviendo la participación en el referéndum para la reforma política de 15 de diciembre de 1976.

Archivo General del Ministerio del Interior.  
Donación de Miguel Ángel Camino del Olmo.

sivo no procedería la exigencia de responsabilidad personal subsidiaria por impago de multas impuestas por actos contrarios al orden público, y no se impondrían conjuntamente sanciones gubernativas y sanciones penales por unos mismos hechos.

También en enero se dio un impulso definitivo al proceso reformista con la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política, que había sido votada por el Congreso de los Diputados el 18 de noviembre y aprobada en referéndum el 15 de diciembre de 1976, con un abrumador apoyo del 94 %, lo que significó un gran impulso a la transición hacia la democracia. El sistema de inscripción de partidos se flexibilizó notablemente mediante el Real Decreto-ley 12/1977, de 8 de febrero, sobre el derecho de asociación política, que permitió la legalización de los partidos. El Ministerio de la Gobernación abrió la ventanilla para la inscripción el 10 de febrero, acudiendo más de un centenar de formaciones políticas. Al día siguiente, el Partido Comunista Español (PCE) presentó la documentación para ser inscrito legalmente como partido político. El 23 de marzo se publicó el Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales, es decir, la ley electoral que regiría en las primeras elecciones democráticas. Para evitar la dispersión del voto y la atomización parlamentaria, la ley electoral estableció para el Congreso un sistema de representación proporcional corregido a partir del modelo d'Hont.



Campaña a favor del «Sí» en el referéndum para la reforma política de 15 de diciembre de 1976.

Archivo General del Ministerio del Interior. Donación de Miguel Ángel Camino del Olmo.

No obstante, la situación política era muy complicada. El 24 de enero de 1977 un grupo terrorista de ultraderecha asaltó el despacho de unos abogados laboristas en la calle Atocha de Madrid, asesinando a cinco personas y dejando a otras cuatro heridas. El 29 de enero, el presidente Suárez se dirigió a los españoles por televisión y la prensa publicó un editorial conjunto bajo el título «Por la unidad de todos».

La acción de gobierno, como no podía ser de otra manera, continuaba, y así la Orden de 1 de febrero de 1977 aprobó el Reglamento de la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil, creada un año antes. Además, el Gobierno actualizó la enumeración de autoridades competentes en materia de orden público y su respectiva capacidad sancionadora

mediante el Real Decreto 110/1977, de 7 de febrero, lo que vino aconsejado por la promulgación de la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local y la del Real Decreto 1715/1976, de 16 de julio, por el que se creó la Subsecretaría de Orden Público. Tales autoridades fueron el ministro de la Gobernación, el subsecretario de Orden Público, el director general de Seguridad, los gobernadores civiles, los jefes superiores de Policía, los delegados del Gobierno en las Islas Canarias y Baleares y en Ceuta y Melilla, y los delegados del Gobierno en los distintos municipios.

En abril se adoptaron importantes decisiones. Se aprobó el Real Decreto-ley 23/1977, de 1 de abril, sobre reestructuración de los órganos dependientes del Consejo Nacional y un nuevo régimen jurídico de las Asociaciones, Funcionarios y Patrimonio del Movimiento, que significaba la total disolución del Movimiento. Se aprobó, además, el Real Decreto-ley 24/1977, de 1 de abril, sobre libertad de expresión, que derogaba el artículo 2 de la Ley de Prensa e Imprenta de 18 de marzo 1966, y fueron derogados o modificados otros artículos referentes a censura, sanciones y secuestros de periódicos. Por último, la Ley 19/1977, de 1 de abril, reguló el derecho de asociación sindical. El mes de abril de 1977 trajo también la legalización del PCE, una vez que la Junta de Fiscales había emitido su informe favorable. El 14 de abril, aniversario de la proclamación de la II República, el PCE aceptó tanto la monarquía como la bandera española.

Nuevas disposiciones se aprobaron en los meses siguientes, entre otras: el Real Decreto 1315/1977, de 13 de mayo, por el que se modificaba la estructura orgánica de la Dirección General de Tráfico, desarrollado después por la Orden de 12 de julio de 1977; el Real Decreto 1552/1977, de 20 de mayo, por el que se reformaba la normativa que regulaba la del personal integrado en los Cuerpos de la Guardia Civil y Policía Armada; y el Real Decreto 1316/1977, 2 de junio, sobre demarcación territorial y funcional de las Fuerzas de Orden Público.

En mayo de 1977 el Ministerio de la Gobernación comenzó la preparación del primer proceso electoral desde 1936. Los comicios se celebraron el 15 de junio de 1977 y consagraron la irreversibilidad de la vía democrática. Resultó vencedor el partido de Adolfo Suárez, sin mayoría absoluta. El 4 de julio se anunció la composición del nuevo Gobierno. El 22 de julio se celebró la solemne sesión de apertura conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado. Con ella comenzó la Primera Legislatura de la democracia.

Cuatro años antes, a raíz del nombramiento de Carrero Blanco como presidente del Gobierno, la Sala de Tapices del palacete de Castellana 3 había vuelto a albergar las reuniones del Consejo de Ministros. Sin embargo, por razones de seguridad, en ese año de 1977 Suárez decidió el traslado de la Presidencia del Gobierno al Palacio de la Moncloa, edificio del siglo XVI, reconstruido en 1946 y que hasta entonces había sido destinado a residencia de autoridades extranjeras en visita oficial. A su alrededor se construyeron y habilitaron edificios e instalaciones, dando lugar a lo que se conoce como «Complejo de la Moncloa». Desde entonces, allí se reúne el Consejo de Ministros y la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios.

El nuevo Gobierno de Suárez se enfrentó a tres problemas esenciales. El económico revestía especial gravedad debido a la reducción alarmante del crecimiento económico, unas

tasas de inflación superiores al 25 %, el aumento del paro y el enorme déficit exterior. El principal instrumento para solucionarlo fueron los Pactos de la Moncloa que, suscritos en octubre de 1977 por todas las fuerzas políticas y sindicales, representaron un intento de extender el consenso a la política económica. Sus dos objetivos fundamentales fueron el saneamiento económico, mediante la devaluación de la peseta y la moderación salarial, y la reforma fiscal, a través de un sistema fiscal moderno basado en los principios de justicia social y lucha contra el fraude. El problema regional se abordó mediante el restablecimiento de la Generalidad de Cataluña en septiembre de 1977 y el desarrollo de nuevos regímenes preautonómicos, comenzando por el País Vasco. Y, por último, la cuestión constitucional se acometió de forma decidida. La primera decisión del Congreso fue la de crear una «Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas», que a su vez designó una «Ponencia constitucional» integrada por siete miembros, que se encargaría de redactar el anteproyecto de Constitución. Fueron muchas las discrepancias que surgieron pero todas ellas fueron salvadas desde posturas de consenso y moderación.

El nuevo Gobierno también procedió a llevar a cabo una reforma de la Administración del Estado en toda su extensión y profundidad. Se ejecutó mediante el Real Decreto 1558/1977, de 4 de julio, que entre otras novedades determinó que el Ministerio de la Gobernación pasara a denominarse **Ministerio del Interior**. Meses antes, el número correspondiente al mes de febrero de 1977 de los *Cuadernos de Documentación* publicados por la Secretaría General Técnica se dedicó al Ministerio del Interior y el cuerpo prefectoral en Francia y la evolución de la estructura del departamento desde la II Guerra Mundial. La presentación expresaba la idoneidad de conocer este testimonio que calificaba de trascendental, para aprovechar las experiencias positivas y soslayar las de carácter negativo, «de cara a cualquier reconsideración que el futuro pudiera hacer aconsejable en nuestras actuales estructuras administrativas». El citado Real Decreto, sin embargo, no ofrecía ninguna justificación para el cambio de nombre, limitándose su artículo cuatro a señalar que «el Ministerio de la Gobernación pasará a denominarse Ministerio del Interior». Se recuperaba, así, para el Departamento la denominación que ya tuviera en 1834.

En el segundo Gabinete de la democracia, Suárez siguió contando con **Rodolfo Martín Villa** (del 4 de julio de 1977 al 5 de abril de 1979) como titular del ahora ya Ministerio del Interior. El Departamento tuvo asignadas, como principales atribuciones, la administración provincial y municipal, el tráfico, el orden público y la seguridad, todas ellas íntimamente relacionadas con la figura del gobernador civil, máxima autoridad y representante de la Administración Central en cada provincia. Se dotaba pues al Ministerio del Interior de una mayor homogeneidad en las competencias que tenía atribuidas.

En medio de una situación económica difícil, el citado Real Decreto 1558/1977, de 4 de julio, surgió de la necesidad no sólo de adecuar las estructuras organizativas al profundo cambio operado en la sociedad y a la magnitud e intensidad del cambio político, de buscar una mayor eficacia en la dirección de las tareas político-administrativas y de coordinar órganos dispersos que coincidían en su actuación, sino también de reducir el gasto público. Sin embargo, la reforma limitó su alcance a una primera fase de la estructuración administrativa, consistente en los retoques imprescindibles de las competencias globales de los departamentos ministeriales, dejando para una segunda fase la reordenación interna de los ministerios y la dependencia definitiva de los servicios. La nueva organización es-

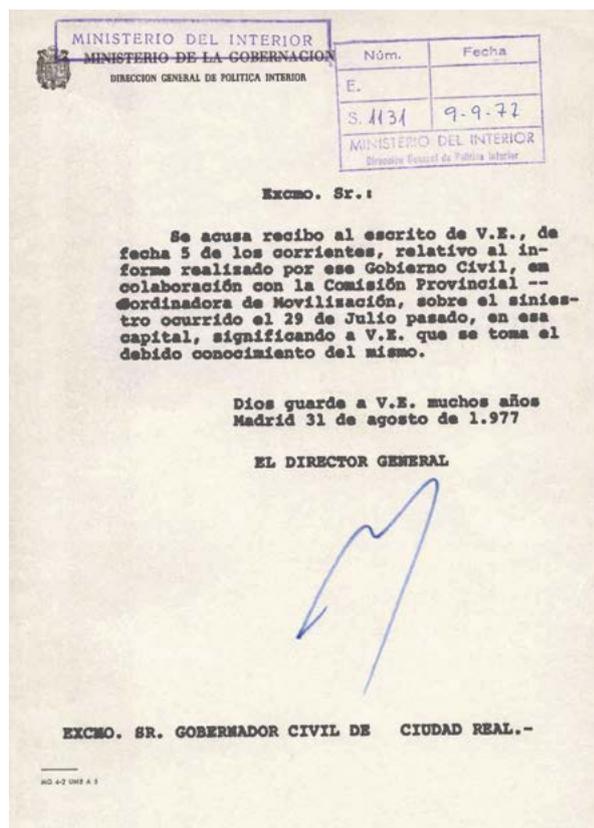
Oficio de la Dirección General de Política Interior dirigido al Gobierno Civil de Ciudad Real en agosto de 1977. En este año el Ministerio de la Gobernación pasó a denominarse Ministerio del Interior.

Archivo General del Ministerio del Interior, 3509.

tablecida tuvo especialmente en cuenta las repercusiones en el gasto público, para que en ningún caso éste resultara aumentado, sino, antes bien, reducido, en la medida de lo posible y de acuerdo con el Real Decreto-ley 18/1976, de 8 de octubre, sobre medidas económicas, que le sirvió de fundamento. Exponente de ello fue la reducción del número de ministros. Se creó la figura del secretario de Estado, intermedia entre el ministro y el subsecretario, que ya había acreditado su eficacia en organizaciones administrativas más avanzadas, con el fin de intensificar las acciones administrativas en ciertas áreas. La creación de cinco secretarías de Estado quedó compensada con la desaparición de diez subsecretarías hasta entonces existentes.

Este real decreto creaba cinco nuevos ministerios porque la intensificación de la actividad administrativa sobre sectores sociales que demandaban una creciente atención así lo justificaba. En unos casos no afectaba directamente a las competencias de Interior y en otros sí. La creación del Ministerio de Defensa venía exigida por la necesidad de modernización de las Fuerzas Armadas y la unificación de la política de defensa nacional, y la del Ministerio de Economía servía para agrupar una serie de competencias entonces dispersas en materia de ordenación y planificación económica, y era conveniente para singularizar las decisiones sobre política económica, extrayéndolas en parte del Ministerio de Hacienda. Por otra parte, la Dirección General de Sanidad, dependiente hasta entonces de Gobernación, fue el germen del nuevo Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, y las competencias en materia de Correos y Telecomunicación pasaron al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. De esta manera, en 1977 se desgajaron dos competencias que ininterrumpidamente habían permanecido en el Ministerio del Interior desde sus orígenes en el siglo XIX, como son las de sanidad y correos, que pasaron a nuevos departamentos en virtud de criterios de mayor intervención y especialización administrativa.

Por Real Decreto 2669/1977, de 15 de octubre, se reguló la estructura orgánica de los Gobiernos Civiles, cuyo papel comenzó a ser cuestionado con la nueva organización territorial del Estado, descentralizada, ya que las Comunidades Autónomas fueron asumiendo gran parte de las funciones de los gobiernos civiles. El real decreto contemplaba la posibilidad de designar subgobernadores civiles para aquellas provincias que el Gobierno lo estimara oportuno, a propuesta del ministro del Interior, pudiendo nombrarse en las provincias de



Madrid y Barcelona más de un subgobernador civil. Cada gobierno civil dispuso de un secretario general, del que dependieron administrativa y funcionalmente todos los servicios del Ministerio en la respectiva provincia, con exclusión de los cuerpos y fuerzas de orden público y sin perjuicio de la superior autoridad del gobernador civil. Los secretarios generales tuvieron la consideración de delegados provinciales del Ministerio a los efectos honoríficos y económicos. Se estableció que en las ciudades de Ceuta y Melilla, con iguales funciones a las de los gobernadores civiles, existiría un delegado del Gobierno designado por real decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del de Interior, con un subdelegado para su asistencia. En las islas de las provincias de Baleares, Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife en las que no radicara la capital de la provincia se contemplaba establecer una delegación insular del Gobierno, con un delegado al frente, dependiendo a todos los efectos del respectivo gobernador civil. Además, en todos los gobiernos civiles se preveía un vicesecretario general, y en los de Madrid y Barcelona un oficial mayor. Bajo la dependencia del secretario general, los gobiernos civiles se estructuraron a partir de las siguientes unidades básicas: Asuntos generales; Administración local; Derechos ciudadanos y asociaciones; Coordinación administrativa provincial; Autorizaciones administrativas (en materia de juego, espectáculos, establecimientos públicos, armas y explosivos, hospedaje y demás atribuidas a la autoridad gubernativa); y Gabinete Técnico.

En el ámbito internacional, el 28 de julio de 1977 el Gobierno solicitó formalmente la apertura de negociaciones para la adhesión de España a la Comunidad Europea. Meses después, mediante el Real Decreto 341/1978, de 2 de marzo, se crearon los órganos de apoyo y asistencia del ministro para las Relaciones con las Comunidades Europeas. El 24 de noviembre de ese año España ingresó en el Consejo de Europa.

En materia policial se produjo una gran reforma en las condiciones de ingreso en el Cuerpo General de Policía, hasta entonces exclusivamente dirigidas a los hombres, para incluir a la mujer con plenitud de derechos y obligaciones (Real Decreto 1468/1977, de 17 de julio). En él se hizo referencia a la importancia de la colaboración prestada por funcionarias de los Cuerpos Especial Administrativo y Auxiliar de la Dirección General de Seguridad, que tanto habían venido colaborando en las tareas policiales, así como a los Grupos Especial Femenino, creado en 1974, y de Orientación de Toxicómanos, formado ya algún tiempo atrás, y que constituyeron el verdadero germen de la incorporación de la mujer a la Policía. Esta norma posibilitó que en 1978 se convocaran las primeras pruebas al Cuerpo General de Policía, en las que se reservaron cien plazas a miembros femeninos, y que el 30 de junio de 1979 juraran el cargo las cuarenta y dos mujeres que constituyeron la primera promoción del ya denominado Cuerpo Superior de Policía.

Más adelante se dictaron sucesivas normas: la Orden de 19 de diciembre de 1977, sobre inutilización administrativa, archivación reservada y expurgo de los archivos de las Direcciones Generales de Seguridad y de la Guardia Civil de antecedentes relativos a actividades políticas y sindicales legalmente reconocidas; las Órdenes de 1 de enero y de 30 de diciembre de 1977, por las que se determinaron la distribución por categorías de la plantilla del Cuerpo General de Policía, así como la Orden de 16 de febrero de 1978 por la que se reguló la organización territorial y la distribución de efectivos de la Policía Gubernativa, que venía determinada por el Real Decreto 1376/1977, de 2 de junio, sobre demarcación territorial y funcional de las Fuerzas de Orden Público; y el Real Decreto 218/1978, de 27

de enero, que determinó el régimen de incompatibilidades del personal de los Cuerpos General de Policía, Policía Armada y Guardia Civil, desarrollado por Orden de 8 de junio de 1978.

En 1978 se puso en marcha el Grupo Especial de Operaciones (GEO), unidad especial del Cuerpo de la Policía Nacional, creada por un capitán de Infantería y un capitán de Ingenieros, especializada en operaciones de alto riesgo.

Un año después del traspaso de las competencias en materia de sanidad y correos y telecomunicación a los ministerios de nueva planta, lo que había profundizado en el proceso de homogeneización de competencias del Ministerio del Interior, era necesaria una reordenación interna que hiciera posible la integración de unidades con idéntica naturaleza e igual cometido, para evitar su dispersión en las distintas direcciones generales del Departamento, y conseguir una estructura orgánica más coherente y racional. Por este motivo se publicó el Real Decreto 1286/1978, de 12 de mayo, sobre unificación de determinadas unidades orgánicas del Ministerio del Interior. Quedaron integradas en el Servicio Central de Recursos las unidades adscritas a los distintos centros directivos del Ministerio, cualquiera que fuera su nivel, que tuvieran atribuidos cometidos relacionados con la tramitación, propuesta y resolución de recursos interpuestos contra actos o resoluciones de cualquier órgano central o periférico del Departamento. Por otra parte, la Asesoría Jurídica, adscrita a la Subsecretaría, pasó a ejercer sus funciones respecto de todas las unidades del Ministerio, asumiendo las que hasta el momento tenía atribuidas la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Seguridad, que se integró en aquélla. La Intervención Delegada pasó a tener las competencias detalladas en el artículo quinto del Real Decreto 215/1977, de 8 de febrero, con respecto a la totalidad de los servicios dependientes del Departamento. Por último, el Servicio de Contabilidad de la Intervención Delegada centralizó toda la información contable, tanto presupuestaria como analítica.

En el contexto de la revisión de las estructuras orgánicas que servían de soporte a los servicios de Seguridad del Estado, tarea permanente y en cierta manera vinculada a la evolución de las normas sustantivas que regulan tales servicios, y dada la complejidad y dimensiones de la estructura policial, se vio la necesidad de reestructurar la Dirección General de Seguridad, lo que se hizo mediante Real Decreto 1375/1978, de 16 de junio, mientras se tramitaba en el Parlamento el proyecto de ley de la Policía y la propia Constitución. Como novedades destacaban el restablecimiento de la Secretaría General como centro coordinador de la gestión administrativa, lo que permitiría a la subdirección general dedicar prioritaria atención a su misión de segunda jefatura de la dirección general y de órgano coordinador de todas las acciones operativas. Los nuevos criterios gubernativos de distribución territorial aconsejaban, además, potenciar y unificar bajo una misma gerencia los servicios relacionados con la planificación de la infraestructura policial. Así mismo, se comenzaba la reestructuración de la Escuela General de Policía, a fin de que pudiera operar como centro de formación y perfeccionamiento de los funcionarios de los cuerpos civiles de la organización policial, y que a partir de 1980 abriría una nueva etapa con sede en la ciudad de Ávila. Del director general dependieron un Gabinete Técnico y la Junta de Gobierno, así como las siguientes divisiones de gestión con nivel orgánico de subdirección general: la Secretaría General, la División de Personal, la de Obras e Instalaciones y la de Enseñanza y Perfeccionamiento. Además, las funciones operativas de la Dirección General de Seguridad

fueron asignadas a las Comisarias Generales de Información, Policía Judicial, Seguridad Ciudadana y Documentación, también con nivel orgánico de subdirección general. La organización periférica, bajo la dependencia de la Dirección General de Seguridad y de los respectivos gobernadores civiles, quedó integrada por las jefaturas superiores de Policía, las comisarías provinciales y las comisarías locales o de distrito. Por último, se otorgaba al subdirector general de la Policía la competencia específica de la coordinación e inspección de todos los servicios de la dirección general, tanto de sus órganos centrales como periféricos, y en especial las actividades de los órganos policiales operativos. De él dependieron, con rango orgánico de servicio, la Inspección de Servicios, el Gabinete de Cooperación Técnica Internacional y el Servicio Central de Escoltas.

Paralelamente se modificó la forma de ingreso y el plan de enseñanzas de la Escuela General de Policía mediante el Real Decreto 1373/1978, de 16 de junio. El sistema de ingreso en la Escuela y los estudios seguidos posteriormente en la misma habían cumplido su finalidad durante un dilatado periodo de tiempo y la experiencia adquirida aconsejaba sustituirlo por métodos más actuales de selección que estuvieran coordinados con el plan de enseñanzas que, por esta misma disposición, se establecían. Se daba así una nueva orientación didáctica al régimen de enseñanza de la Escuela, distinguiéndose en él un periodo de formación básica de contenido fundamentalmente jurídico y otro en el que se impartían aquellas materias que abarcaban las diversas facetas de la futura actuación profesional.

A continuación, pareció oportuno modificar el Real Decreto 2614/1976, de 30 de octubre, y se reestructuró la Subsecretaría de Orden Público mediante el Real Decreto 1374/1978, de 18 de junio, habida cuenta de la necesidad de llevar a la práctica las funciones que tenía encomendadas de coordinar las Direcciones Generales de Seguridad y de la Guardia Civil y de ejercer respecto de las mismas las facultades que le atribuía el artículo quince de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, dentro de las competencias del Ministerio del Interior. La Subsecretaría se estructuró en: Gabinete de Organización y Personal; Gabinete de Planificación e Inversiones, para ocuparse de todo lo relativo a los medios materiales de los centros directivos que coordinaba; Gabinete de Disposiciones Generales, para el estudio, elaboración y tramitación de las disposiciones de carácter general en materia de orden público; y un Gabinete Técnico, para la elaboración de estudios e informes de carácter jurídico-administrativo y técnico, el tratamiento de la información y la elaboración de estadísticas, que ejercería la secretaría de la Junta de Orden Público, presidida por el subsecretario.

Por otra parte, la regulación de la expedición de pasaportes, por Real Decreto 3129/1977, de 23 de diciembre, contemplaba la posibilidad de que no se exigiera dicho documento a los españoles cuando se dirigieran o procedieran de países para los que, por haberse así acordado, no precisaran del pasaporte, con la condición de que fueran portadores del documento nacional de identidad. Al ampliarse cada vez más la posibilidad de cruzar las fronteras portando tan solo el documento nacional de identidad, se hizo necesario, para lograr un tratamiento legal unitario, que las facultades del ministro del Interior para retener, retirar o suspender el pasaporte se extendieran al documento nacional de identidad, en los supuestos en que viniera a sustituir al pasaporte. En consecuencia, para armonizar y hacer efectivas las facultades del ministro en esta materia, se aprobó el Real Decreto 1189/1978, de 2 de junio.

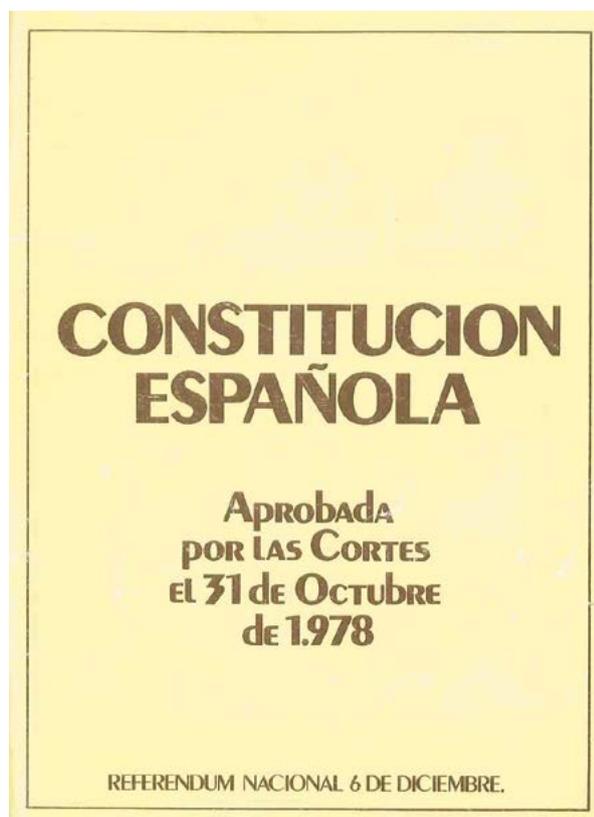
Por Orden de 19 de julio de 1978 se suprimieron de los artículos 4, 5 y 6 del Reglamento para el Servicio del Cuerpo de la Guardia Civil las referencias o alusiones a la población gitana, y por el Real Decreto 2333/1978, de 25 de agosto, se aprobó la disolución de los somatenes armados. Estas unidades, con larga tradición en la legislación española y raíces medievales, habían sido extendidas a toda España por Miguel Primo de Rivera y estaban constituidas por ciudadanos civiles que se prestaban desinteresadamente a colaborar en funciones de auxilio a la paz ciudadana y a la custodia de propiedades en el ámbito rural, bajo la dependencia de las fuerzas de orden público. Disueltas en 1931, restablecidas en 1936, suprimidas de nuevo en 1939 y restituidas por Franco en 1945, combatieron con la Guardia Civil a los maquis y las organizaciones sindicales clandestinas. Las nuevas circunstancias de la Transición determinaron que aquellas tareas fueran desempeñadas en exclusiva por los cuerpos de seguridad.

En el nuevo Ministerio del Interior uno de los aspectos novedosos que trajo la Transición en materia competencial fue el de los asuntos de juego, que era necesario regular. Una vez previstos los aspectos penales, administrativos y fiscales de los juegos de suerte, envite o azar mediante el Real Decreto-ley 16/1977, de 25 de febrero, se aprobó el Real Decreto 444/1977, de 11 de marzo, por el que se dictan normas complementarias (modificado parcialmente por el Real Decreto 2709/1978, de 14 de octubre). Esta norma creó la Comisión Nacional del Juego, como órgano de estudio, coordinación y control del conjunto de actividades de la Administración central relacionadas con los juegos de azar. A continuación se hizo necesario crear el dispositivo policial adecuado que velara por la observancia estricta de las disposiciones dictadas en la materia, lo que se hizo por Orden de 6 de febrero de 1978, que creó la Brigada Especial del Juego. Estaba integrada orgánicamente en la Comisaría General de Seguridad y Orden Público de la Dirección General de Seguridad y constituida por una Jefatura central y cinco Jefaturas de zona, para actuar en todo el territorio nacional. Sin embargo, el carácter colegiado e intermitente de las actuaciones de la Comisión, y el volumen y multiplicidad de las competencias que tenía atribuidas, hicieron precisas la creación de la estructura de apoyo adecuada para la reunión y tratamiento previos de la documentación necesaria y, en general, para la realización de los trabajos preparatorios de sus sesiones, así como para la ejecución de los acuerdos que adoptara. Por este motivo, mediante Real Decreto 1086/1978, de 2 de mayo, se creó el Gabinete Técnico de la Comisión Nacional del Juego, con nivel orgánico de subdirección general, inte-

---

Constitución Española de 1978.

© Congreso de los Diputados.



grada en la Subsecretaría del Interior y de cuyo titular dependió el Servicio de Autorizaciones y Control. Después, la Orden de 3 de abril de 1979 aprobó el Reglamento provisional de máquinas recreativas y de azar, cuya provisionalidad venía impuesta por la novedad que revestía la regulación de esta materia, y dos años más tarde se aprobó el Reglamento por Real Decreto 1794/1981, de 24 de julio.

El 31 de octubre de 1978 las Cortes aprobaron la Constitución española, que fue ratificada por el pueblo español en referéndum el 6 de diciembre, sancionada por el rey el 27 de diciembre y publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 29 de diciembre de 1978, entrando en vigor ese mismo día. La Constitución recoge una extensa lista de derechos fundamentales y libertades públicas, configura un parlamento bicameral a partir del Congreso de los Diputados, con 350 miembros, y del Senado, como cámara de representación territorial, innova el Estado Autonómico, sin perjuicio de mantener la división en provincias, y reconoce el principio de autonomía local. Deroga expresamente la Ley para la Reforma Política de 1977 y todas las leyes fundamentales franquistas.

El rasgo esencial de la Constitución de 1978 es su pretensión integradora de todas las opciones políticas y grupos sociales, tratando de ser una constitución que permanezca en el tiempo, rompiendo la tradicional ley del péndulo que ha caracterizado nuestra historia constitucional. En este sentido, el llamado «constitucionalismo liberal» que se inicia en 1812 asistió a sucesivos intentos constitucionales cuya inestabilidad fue consecuencia de lo diverso de las fuerzas ideológicas, de la insuficiencia del poder civil y del deseo de todos los grupos de elaborar su propia norma fundamental.

La Constitución contiene numerosas referencias a materias que alcanzan al marco competencial del Ministerio del Interior: los partidos políticos (artículo 6); los derechos de los extranjeros, incluido el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales (artículo 13); el derecho a la vida y a la integridad física y moral (artículo 15); la libertad ideológica, religiosa y de culto, sin más limitación en sus manifestaciones que la necesaria para el mantenimiento del orden público (artículo 16); el derecho a la libertad y a la seguridad, y las garantías en la detención de las personas (artículo 17); la inviolabilidad del domicilio (artículo 18); el derecho a circular por el territorio nacional y el de salir y entrar libremente de España (artículo 19); los derechos de reunión y manifestación (artículo 21); el derecho de asociación (artículo 22); el derecho de participar en los asuntos públicos, directamente o a través de representantes elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal (artículo 23); la orientación de las penas y medidas de seguridad hacia la reeducación y la reinserción social (artículo 25); el deber de colaboración en materia de protección civil (artículo 30); el régimen electoral general (artículo 81); las Fuerzas y Cuerpos de seguridad (artículo 104); la policía judicial (artículo 126); y las competencias exclusivas del Estado sobre las condiciones que garanticen la igualdad de todos los españoles, y sobre inmigración, extranjería y derecho de asilo, legislación penitenciaria, tráfico y circulación de vehículos a motor, régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos, defensa del patrimonio contra la expoliación, seguridad pública y consultas populares por vía de referéndum (artículo 149.1).

Tres semanas antes de publicarse la Constitución, se había publicado la Ley 55/1978, de 4 de diciembre, de la Policía, que inició una nueva etapa en esta importante función pú-

blica. Los Cuerpos de Seguridad del Estado fueron la Policía y la Guardia Civil, obligados a la cooperación mutua en el ejercicio de sus cometidos. La Policía, a su vez, estaba integrada por el Cuerpo Superior de Policía, sucesor del Cuerpo General de Policía, y por el Cuerpo de la Policía Nacional, sucesor de la antigua Policía Armada y de Tráfico, y de la más lejana Guardia de Asalto. A los Cuerpos de Seguridad del Estado se les asignó la tarea de «defender el ordenamiento constitucional, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana». El ministro del Interior ostentaba el mando superior de los Cuerpos de Seguridad del Estado, que bajo su inmediata autoridad era ejercido directamente por el Director de la Seguridad del Estado, con rango personal de secretario de Estado, del que dependían la Dirección General de la Policía y la Dirección General de la Guardia Civil, sin perjuicio, respecto de esta última, de su dependencia del Ministerio de Defensa. Hay que tener en cuenta que con la aprobación de la Constitución de 1978 la Guardia Civil se adscribió a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, conservando su naturaleza militar pero dejando de formar parte de las Fuerzas Armadas. Al Cuerpo Superior de Policía, de carácter civil, le correspondía la dirección y coordinación de los servicios policiales. El Cuerpo de la Policía Nacional, uniformado, presentaba estructura y organización militar no integrada en las Fuerzas Armadas, y pasó de utilizar el uniforme gris acero al marrón. Ambos contarían con los Cuerpos Administrativo y Auxiliar de Seguridad para la realización de las tareas de carácter burocrático. Aparece por primera vez una clara atribución de competencias a los distintos cuerpos policiales tanto territorial como funcionalmente. Al Cuerpo de la Policía Nacional se le encomendó la seguridad en las capitales de provincia y otras grandes poblaciones, siendo competencia de la Guardia Civil el resto del territorio nacional, especialmente el ámbito rural, ratificando su responsabilidad sobre el tráfico y transporte, el resguardo fiscal del Estado y el control de armas y explosivos. La Ley de Policía habilitaba al Gobierno para regular, por primera vez, una situación de segunda actividad, a la que pasarían, a la edad que se determinara, todos los miembros de la Policía Nacional y de la Guardia Civil para la realización de funciones administrativas.

Con esta Ley quedó suprimida la Subsecretaría de Orden Público, creada en 1975, y también un órgano de larga tradición en el Ministerio del Interior y antes en el de Gobernación, creado en el último tercio del siglo XIX, como fue la Dirección General de Seguridad, que en esta nueva estructura fue sustituida por la Dirección General de la Policía, bajo la dependencia de la Dirección de la Seguridad del Estado.

Para finalizar esta etapa cabe destacar el Real Decreto-ley 3/1979, de 26 de enero, sobre protección de la seguridad ciudadana, dictado en respuesta al fenómeno del terrorismo y a otras formas de delincuencia que, por su frecuencia, alteraban la seguridad ciudadana y el clima de convivencia. Esta norma llevó a cabo la tipificación penal de ciertas conductas de apología o preparación de actos terroristas, refundiendo y actualizando otras normas anteriores, articulando además las medidas cautelares para el control y aseguramiento de los delincuentes habituales, así como para la prevención de determinados tipos de delito.

Tras las segundas elecciones legislativas de la democracia del 1 de marzo de 1979, en las que triunfó UCD sin mayoría absoluta, siguieron diferentes gobiernos de la citada formación hasta finales de 1982. El 3 de abril de 1979 se celebraron además las primeras elecciones municipales de la democracia, comicios que no se celebraban desde 1934. Al



*Antonio Ibáñez Freire, ministro del Interior (1979-1980). Obra de Ricardo Macarrón, 1980.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

margen de los resultados, su aspecto más destacable serían las alianzas posteriores que se establecieron entre los partidos menos votados, favoreciendo los gobiernos municipales de coalición.

Adolfo Suárez fue investido presidente el 30 de marzo de 1979 y formó su tercer Gobierno en el que confió la cartera de Interior a Antonio Ibáñez Freire (del 5 de abril de 1979 al 2 de mayo de 1980). Era un militar muy condecorado que había desempeñado los cargos de gobernador civil de Santander, Vizcaya y Barcelona (1961-1966) y de director general de la Guardia Civil (1976-1978). En 1978 fue nombrado

teniente general y capitán general de la IV Región Militar (Cataluña). Más tarde sería delegado del Gobierno en el Canal de Isabel II y subsecretario del Ministerio de Trabajo.

Promulgada ya la Constitución, se hizo necesario proceder a una reforma de la Administración central y periférica del Estado que respondiera a los principios consagrados en el ordenamiento constitucional. El Real Decreto 708/1979, de 5 de abril, por el que se reestructuraron determinados órganos de la Administración Central del Estado, creó el Ministerio de la Administración Territorial para asumir las funciones que correspondían a aquélla en relación con las Comunidades Autónomas, entes preautonómicos y Administración local, así como a las unidades y competencias específicas de la Dirección General de Administración Local. El Ministerio del Interior conservó el mando de los Cuerpos de Seguridad del Estado y sus competencias y unidades.

Meses más tarde se estructuraron los órganos directivos de la Policía por Real Decreto 1110/1979, de 10 de mayo, de acuerdo con lo establecido en la Ley 55/1978, de 4 de diciembre, girando en torno a las figuras del director de la Seguridad del Estado y del director General de la Policía. En cada provincia, el gobernador civil ejercía el mando directo de la Policía, con sujeción a las directrices de las autoridades mencionadas anteriormente, y sin perjuicio de la dependencia de sus miembros en sus funciones de policía judicial. La estructura de la Dirección de la Seguridad del Estado, al mando de un director con categoría de subsecretario, se basó en el Gabinete de Asuntos Legales y el Gabinete de Coordinación, con nivel orgánico de subdirección general, además de la Inspección General de la Policía Nacional y la Junta de Gobierno, que dependían directamente del director de la Seguridad del Estado. Por su parte, del director general de la Policía pasaron a depender directamente, con nivel orgánico de servicio, el Gabinete Técnico y la Inspección de Servicios. Las Divisiones de gestión y Divisiones operativas se regularon en el Real Decreto

1375/1978, de 16 de junio, manteniendo las mismas denominaciones, nivel orgánico, funciones y estructura interna, aunque el Gabinete de Cooperación Técnica Internacional y el Servicio Central de Escoltas, con sus actuales niveles, quedaron integrados, respectivamente, en la Comisaría General de Policía Judicial y en la Comisaría General de Seguridad Ciudadana.

Como consecuencia de la reestructuración en los órganos directivos de la Policía y del Real Decreto 2855/1979, de 21 de diciembre, sobre oficinas presupuestarias, se estimó conveniente reestructurar la Subsecretaría y refundir en una sola subdirección general todas las competencias relativas a elaboración de presupuestos, programación y control de gastos, lo que se llevó a cabo mediante el Real Decreto 420/1980, de 29 de febrero, por el que se reestructuró la Subsecretaría del Ministerio del Interior. Quedó organizada en: Inspección General de Servicios (inspección y coordinación administrativa de todos los centros directivos, órganos periféricos y organismos autónomos adscritos al Departamento y el Servicio de Recursos); Oficialía Mayor (tramitación de los asuntos a tratar en Consejo de Ministros o Comisiones Delegadas y el traslado de sus acuerdos; las relaciones con las Cortes, con los restantes departamentos ministeriales, comisiones interministeriales y altos organismos de la Administración del Estado; los asuntos de carácter general; la organización de actos públicos y protocolo; la gestión de los créditos presupuestarios para servicios generales del Departamento, así como la construcción, conservación y mejora de los edificios; el régimen interior; los servicios de informática y transmisiones y la Junta de Compras); Subdirección General de Personal; Oficina Presupuestaria; y Gabinete Técnico. Dependiendo directamente de la Subsecretaría, continuaron la Asesoría Jurídica, la Asesoría Económica y el Gabinete Técnico de la Comisión Nacional del Juego, y la Intervención Delegada de Hacienda. Quedaron suprimidos los Gabinetes de Organización y Personal, de Planificación e Inversiones y de Disposiciones Generales, creados en 1978 y que en 1979 se habían integrado en la Subsecretaría del Interior. Finalmente, determinó la composición de la Comisión Presupuestaria del Departamento, cuya Comisión Permanente se reguló mediante la Orden de 2 de abril de 1980.

Mientras tanto, el Gobierno sacaba adelante el 5 de octubre de 1979 la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el 25 de octubre los Estatutos de Autonomía del País Vasco y Cataluña, que fueron aprobados en referéndum, y el 8 de noviembre la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial. El 9 de marzo de 1980 se celebraron las primeras elecciones al Parlamento vasco, en las que el Partido Nacionalista Vasco obtuvo la victoria consiguiendo 25 de los 60 escaños. El 23 de marzo se celebraron, así mismo, las primeras elecciones al Parlamento catalán, donde Convergència i Unió ganó por amplio margen.

Dadas las previsiones electorales, se hizo precisa la regulación de las distintas modalidades de referéndum, lo que se realizó mediante la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero. También cabría destacar, por otra parte, que se regularon las relaciones de la Dirección General de Tráfico con la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, por Orden de 16 de abril de 1980.

A Ibáñez Freire le siguió en la titularidad de la cartera de Interior **Juan José Rosón Pérez** (del 2 de mayo de 1980 al 26 de febrero de 1981). Era licenciado en Ciencias Políticas y Económicas e interventor militar. Había sido consejero nacional de Educación y director general de RTVE. En 1976 fue nombrado gobernador civil de Madrid. De la mano de



*Juan José Rosón Pérez, ministro del Interior (1980-1982). Obra de Félix Revello de Toro, 1985.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

Rodolfo Martín Villa intervino en la fundación de la Federación Social Independiente, algunos de cuyos miembros ingresaron como candidatos independientes en las listas de UCD de cara a las elecciones de 1977.

Entre otras disposiciones, elaboró el Real Decreto 1158/1980, de 13 de junio, sobre estructura y competencias de la Dirección de la Seguridad del Estado. También el Real Decreto 1547/1980, de 24 de julio, sobre reestructuración de la protección civil, para potenciar las funciones que en materia de defensa y protección civil

estaban atribuidas al Ministerio del Interior. Por un lado, resultaba conveniente la existencia de un órgano colegiado que coordinara e impulsara las actuaciones de otros departamentos, organismos autónomos, entidades públicas y asociaciones privadas que ejercían actividades de previsión, asistencia y colaboración dentro del ámbito de la protección civil. Con esta finalidad, se creaba una Comisión Nacional de Protección Civil, presidida por el ministro del Interior e integrada por representantes de diferentes departamentos y entidades, como órgano coordinador, consultivo y deliberante en la materia. Por otro, se creaba por primera vez, con rango de dirección general y dentro del Ministerio del Interior, el órgano que asumía las competencias correspondientes, la **Dirección General de Protección Civil**. Le correspondieron las siguientes funciones: elaborar planes y proyectos para la protección de personas, instalaciones y bienes de interés general en situaciones de emergencia; elaborar planes de actuación con motivo de siniestros, calamidades, catástrofes y otros acontecimientos de análoga naturaleza; elaborar los planes necesarios para garantizar el normal funcionamiento de los servicios esenciales para la comunidad; organizar e impulsar la formación y perfeccionamiento del personal que pudiera ejercer funciones de protección civil; coordinar y dirigir las actuaciones que afectaran a más de una provincia; y ejercer las competencias del Estado en materia de protección civil. La Dirección General de Protección Civil contó con una secretaría general y los servicios de formación, coordinación operativa y movilización. Los gobernadores civiles asumieron, en sus respectivas provincias, la dirección y coordinación de la protección civil.

Debido a que la situación de la seguridad ciudadana se encontraba alterada por diferentes causas, entre ellas, el incremento de la delincuencia juvenil y del tráfico y consumo de drogas, así como por otras circunstancias criminógenas, parecía una exigencia que se estudiara minuciosamente la problemática general y especial de la prevención del delito y las actuaciones sociales necesarias para una mejor protección ciudadana. Esta labor del

Ministerio del Interior se consideró debía estar basada en una coordinación de especialistas y organismos interesados, para que, tras los estudios sociológicos, jurídicos y criminológicos adecuados, pudiera llegarse a la adopción de métodos preventivos. Con este fin se creó el Centro de Estudios de Protección Ciudadana integrada en la Subdirección General de Estudios y Documentación de la Secretaría General Técnica por Orden de 15 de septiembre de 1980.

Por otra parte, se aprobó el Estatuto de los Gobernadores Civiles por Real Decreto 3117/1980, de 22 de diciembre. El reconocimiento constitucional de la provincia como división territorial para el cumplimiento de los fines del Estado y el mismo proceso de desarrollo de las Comunidades Autónomas constituidas, suponía la adecuación necesaria de los órganos de la Administración Civil del Estado en las provincias, ya iniciada con la promulgación del Real Decreto 2238/1980, de 10 de octubre, por el que se regularon los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas, y que ahora se decidió continuar con el que contemplaba el nuevo estatuto de los gobernadores civiles como representantes permanentes del Gobierno de la Nación en la provincia y eje de todos los servicios civiles periféricos en el territorio de su jurisdicción. Conforme al Estatuto, los gobernadores civiles tenían dependencia orgánica y funcional del Ministerio del Interior, y les correspondía dirigir todos los servicios de la Administración del Estado en la provincia, velar por el ejercicio de los derechos y las libertades públicas, mantener el orden, ejercer la jefatura de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, dirigir y coordinar los servicios de protección civil y actuar como órgano de comunicación y colaboración entre la Administración del Estado y las Administraciones locales y provinciales.

### **Presidencia de Leopoldo Calvo-Sotelo y Bustelo (1981-1982)**

Tras la dimisión del presidente Adolfo Suárez el 29 de enero de 1981, asumió la Presidencia del Consejo de Ministros el vicepresidente segundo, Leopoldo Calvo-Sotelo y Bustelo, que compareció en el Congreso el 18 de febrero, cumpliendo con el artículo 99 de la Constitución, para solicitar la confianza de la Cámara. Se celebró una primera votación el 20 de febrero, en la que no obtuvo mayoría absoluta. El 23 de febrero, durante la segunda votación de investidura, se produjo el intento de golpe de Estado en el que el Congreso de los Diputados fue asaltado por el teniente coronel de la Guardia Civil Antonio Tejero y los diputados retenidos. El Ejército no secundó la intentona. Un gobierno provisional formado por los secretarios de Estado y subsecretarios, bajo la coordinación del director de la Seguridad del Estado, mantuvo el orden administrativo, y los jefes de la Policía y de la Guardia Civil garantizaron la lealtad de las fuerzas del orden, que contribuyeron de forma decisiva a liberar el Congreso. Tras fracasar el golpe, el 25 de febrero Leopoldo Calvo-Sotelo fue investido presidente del Gobierno por mayoría absoluta, y en los días sucesivos millones de españoles se manifestaron en favor de la libertad.

Juan José Rosón Pérez fue confirmado como ministro del Interior (del 26 de febrero de 1981 al 2 de diciembre de 1982). Se decidió entonces regular los estados de alarma, excepción y sitio, en el caso de que circunstancias extraordinarias hiciesen imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios de las autoridades competentes, para lo que se promulgó la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio. Por la

necesidad de disponer de medios de identificación adecuados para facilitar la actuación de los servicios de protección civil y su relación con los correspondientes niveles directivos, el Ministerio aprobó la Orden de 14 de septiembre de 1981, sobre creación del distintivo de Protección Civil. En octubre de 1981 se aprobó la integración de España en la Organización del Tratado del Atlántico Norte, cuyo protocolo de adhesión firmó España el 30 de mayo 1982, convirtiéndose en el decimosexto país miembro de la organización. Además, se inició la negociación que culminaría con la disolución de ETA político-militar en 1982.



El rey Juan Carlos I durante la inauguración del Museo de la Guardia Civil en su sede de la calle Guzmán el Bueno de Madrid, junto con el ministro de Interior, Juan José Rosón Pérez, y el director general de la Guardia Civil, José Luis Aramburu Topete. Octubre de 1982.

Dirección General de la Guardia Civil, Servicio de Estudios Históricos.

Se abordó a continuación la reestructuración de los centros esenciales del Ministerio. La Dirección General de Política Interior fue reorganizada por Real Decreto 3074/1981, de 27 de noviembre, para racionalizar su funcionamiento en cuanto a las competencias de carácter político y administrativo. Quedó organizada en: Subdirección General de Política Interior, para las relaciones del Departamento con los gobiernos civiles y las referidas a la garantía del ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas; Subdirección General de Asociaciones, para cuanto concierne al régimen jurídico y registro de asociaciones y partidos políticos; Subdirección General de Documentación e Información de Procesos Electorales, para la gestión de las cuestiones administrativas relativas a los distintos procesos electorales y consultas directas, la gestión de subvenciones y financiación de partidos políticos; y Secretaría General, para la programación de necesidades y los asuntos no encomendados a otras unidades del mismo nivel.

Con el objetivo de favorecer la integración de los jóvenes españoles en la Guardia Civil, por Real Decreto 3543/1981, de 30 de octubre, se creó la figura del guardia civil auxiliar, como una modalidad de voluntariado especial. Poco después, en 1982, se inició el gran proyecto de recursos humanos que supuso esta figura en la Guardia Civil. El voluntariado finalizó en diciembre de 1993 y formaron parte del mismo 22.201 jóvenes distribuidos en 37 promociones, con periodos de permanencia en el Cuerpo de 18 a 36 meses. Los guardias civiles auxiliares desempeñaron los servicios propios de la Guardia Civil que revestían un carácter militar, acompañados siempre por un guardia civil profesional.

La experiencia obtenida en el funcionamiento global de la Dirección General de Protección Civil desde su creación y, especialmente, la adquirida en las actuaciones llevadas a cabo por la misma con motivo de las catástrofes extraordinarias ocurridas por entonces, ponían de relieve la necesidad de establecer una nueva organización de esta dirección general. Por Real Decreto 1907/1982, de 23 de julio, quedó estructurada sobre la base de dos áreas funcionalmente diferenciadas: la Subdirección General de Estudios y Organización, con el fin de ocuparse de la realización de estudios, de la formación y perfeccionamiento de personal profesional y voluntario, de elaborar disposiciones normativas y de asumir la secretaría de la Comisión Nacional de Protección Civil; y la Subdirección General de Operaciones, dedicada a la intervención operativa en emergencias, y a participar en la programación, ejecución y evaluación de ejercicios prácticos y operaciones generales de los servicios de referencia, excepto en la actuación de unidades militares, que seguirían rigiéndose por la legislación específica de colaboración de las autoridades militares con las civiles para casos de catástrofes.



Acto de toma de posesión del Jefe de la 412.<sup>a</sup> Comandancia de la Guardia Civil. Manresa (Barcelona). Octubre de 1982.

Archivo General del Ministerio del Interior, 85984.

Se adoptaron, además, medidas de carácter transversal, como la creación de la Junta Superior de Coordinación del Servicio de Helicópteros del Ministerio del Interior (Real Decreto 2092/1982, de 12 de agosto), que se encargaría de formular la política de equipamiento y personal. Su creación vino determinada, de una parte, por las propias necesidades operativas y, de otra, por posibilidades presupuestarias. Así lo requería la efectividad en los servicios y auxilios que prestaban las Unidades de Helicópteros de las distintas direcciones generales en materia de seguridad ciudadana, vigilancia de zonas rurales, costas y fronteras, tráfico y actividades propias de la protección civil. Y, además, así lo exigían razones de eficacia en orden a una coordinación en la programación y gestión de las diferentes unidades operativas, que permitiera garantizar una economía en el gasto y una mayor racionalidad en el funcionamiento de sus servicios.

En otro orden de asuntos, el Ministerio del Interior consideró necesario avanzar en la regulación de los espectáculos taurinos. Con este fin se creó en la Subsecretaría el Registro General de Profesionales Taurinos por Orden de 26 de octubre de 1982. El alto nivel de riesgo potencial que los espectáculos taurinos presentan requería una suficiente cualificación profesional para quienes intervienen en las distintas fases de la lidia. La comprobación de la concurrencia de esta condición, que constituye una de las circunstancias básicas para que el espectáculo se desenvuelva con seguridad y eficacia, exigía la organización de este registro general en el que se inscribieran los datos que procedieran a tal fin, previa solicitud del interesado, en las diferentes secciones: Matadores de Toros, Matadores de Novillos-Toros, Novilleros, Rejoneadores y Banderilleros y Picadores. Además, los delegados gubernativos en las plazas de toros debían remitir al Registro el correspondiente parte de actuación de cada espectáculo, así como las sanciones que impusiera la autoridad. Posteriormente, la Orden de 20 de enero de 1983 anuló la anterior, en virtud de recurso.

### **Presidencia de Felipe González Márquez (1982-1996). Del Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia e Interior**

En el plano político, el año 1982 iba a traer grandes cambios. A finales del mes de julio Adolfo Suárez abandonó la UCD, renunció a su escaño en el Congreso y presentó a su nuevo partido, Centro Democrático y Social (CDS). Un mes más tarde, se firmó el decreto de disolución de las Cortes y Leopoldo Calvo-Sotelo convocó Elecciones Generales anticipadas para el 28 de octubre, en las que el Partido Socialista Obrero Español obtuvo la mayoría absoluta con 202 escaños. Alianza Popular se convirtió en el principal partido de la oposición con 107 escaños, mientras que la UCD sólo consiguió once y el CDS solamente dos. El día 25 el rey inauguró la nueva Legislatura de las Cortes y propuso a Felipe González Márquez como candidato a la Presidencia del Gobierno, siendo elegido por el Congreso el 1 de diciembre.

Se produjo un traspaso de poderes modélico, en una España ya normalizada, que un año antes había legalizado el divorcio y donde había aparecido un fenómeno contracultural de gran impacto social, la «movida», con proyección sobre distintos ámbitos de expresión como el cine, la literatura, la fotografía o la televisión aunque, sin duda, fue la música su máximo exponente. Era la imagen de una España que se abría a la modernidad y que fue

utilizada en la esfera internacional para darse a conocer como un país democrático y de vanguardia.

El ministro del Interior del primer Gobierno socialista fue **José Barrionuevo Peña** (del 2 de diciembre de 1982 al 25 de julio de 1986). Era inspector de Trabajo, y había sido jefe de gabinete del vicesecretario general del Movimiento y concejal de Seguridad del Ayuntamiento de Madrid entre 1979 y 1982 con el alcalde Enrique Tierno Galván.

Este primer Gobierno aprobó el Real Decreto-ley 22/1982, de 7 de diciembre, sobre medidas urgentes de reforma administrativa, en el que en el Ministerio del Interior figuraban dos órganos superiores, la Subsecretaría del Interior y la Dirección de la Seguridad del Estado, con rango de subsecretaría. También aprobó el Real Decreto 3371/1982, de 7 de diciembre, por el que se modificó el Real Decreto 1158/1980, de 13 de junio, sobre estructura y competencias de la Dirección de la Seguridad del Estado, a la que adaptó al nivel realmente exigido por su función primordial de dirección, coordinación y alta inspección de los centros directivos dependientes de ella. Dos años más tarde, el Real Decreto 669/1984, de 28 de marzo, sobre estructura y funciones de los órganos de la Seguridad del Estado, pretendía tomar las medidas necesarias que posibilitaran una mayor integración entre los distintos cuerpos policiales, modificar la organización policial para atender a la evolución de la delincuencia y a las necesidades de la seguridad ciudadana e introducir en la esfera policial los principios organizativos de las modernas Administraciones públicas, aunque manteniendo las denominaciones tradicionales y partiendo de la necesaria acomodación de los órganos policiales a las funciones generales de los Cuerpos que integraban la Policía. A tal efecto, resaltaba la plena asunción de competencias en materia de seguridad ciudadana, en su acepción estricta, por el Cuerpo de la Policía Nacional. La Dirección de la Seguridad del Estado mantuvo la dirección de la Policía y de la Guardia Civil, y quedó estructurada en los Gabinetes de Asuntos Legales, de Coordinación y Planificación, de Administración, Documentación e Informática, y de Información.

En 1983 se produjo la primera convocatoria de 500 plazas para ingreso en el Cuerpo de la Policía Nacional a la que pudieron concurrir hombres y mujeres, sin ningún tipo de cupo predefinido para éstas últimas.

Por otra parte, la Orden de la Presidencia del Gobierno de 27 de junio de 1968, en base a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, había



---

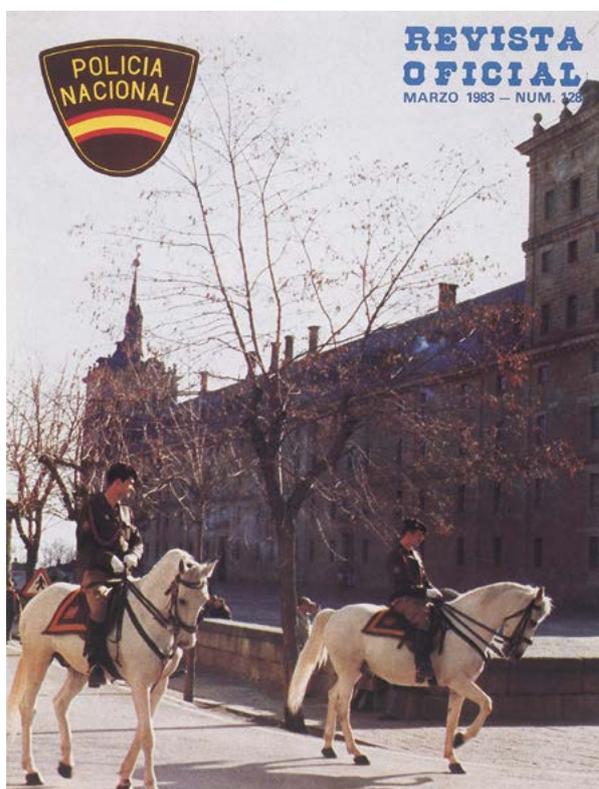
*José Barrionuevo Peña, ministro del Interior (1982-1988). Obra de Daniel Quintero, 1993.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

atribuido a las secretarías generales técnicas la misión de dirigir y coordinar la labor editorial de los distintos centros directivos y organismos autónomos en cada departamento ministerial, y el Decreto 986/1974, de 5 de abril, había creado en el Ministerio del Interior la Junta de Documentación y Publicaciones, con la misión de centralizar las publicaciones, así como dirigir y coordinar todas las bibliotecas, servicios de documentación y archivos existentes en el mismo. Faltaba, sin embargo, articular los mecanismos orgánicos, procedimentales y de control necesarios para llevar a cabo dicho cometido. Por esta razón, se dictó la Orden de 21 de mayo de 1984, sobre normas referentes a las publicaciones y documentación del Departamento, por la que, además, se derogó la Orden de 15 de septiembre de 1980, que había creado el Centro de Estudios de Protección Ciudadana en la subdirección competente de la Secretaría General Técnica.

Fueron aprobadas en esta etapa una batería de disposiciones normativas entre las que destacan el Real Decreto 529/1983, de 9 de marzo, por el que se determinaron los partidos judiciales de cada provincia a considerar a efectos de las elecciones a diputados provinciales y, a nivel legal, la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, que derogó la de 1976, la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento de «Habeas Corpus», la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y la Ley Orgánica 12/1985, de 27 de noviembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

En el verano de 1983 se aprobó la Ley 10/1983, de 16 de agosto, de Organización de la Administración Central del Estado, en la que se reconocían en el Ministerio del Interior, como órganos superiores, la Subsecretaría del Interior y la Dirección de la Seguridad del Estado, con rango de subsecretaría.



España, desde el inicio de la Transición, venía sufriendo el brutal azote de distintos grupos terroristas, el FRAP, disuelto en 1978, el GRAPO y, en especial, ETA. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad consiguieron desarticular comandos y dismantelar su cúpula en repetidas ocasiones pero los atentados continuarían durante años. Precisamente, la lucha contra el terrorismo determinaría la aprobación de la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución.

---

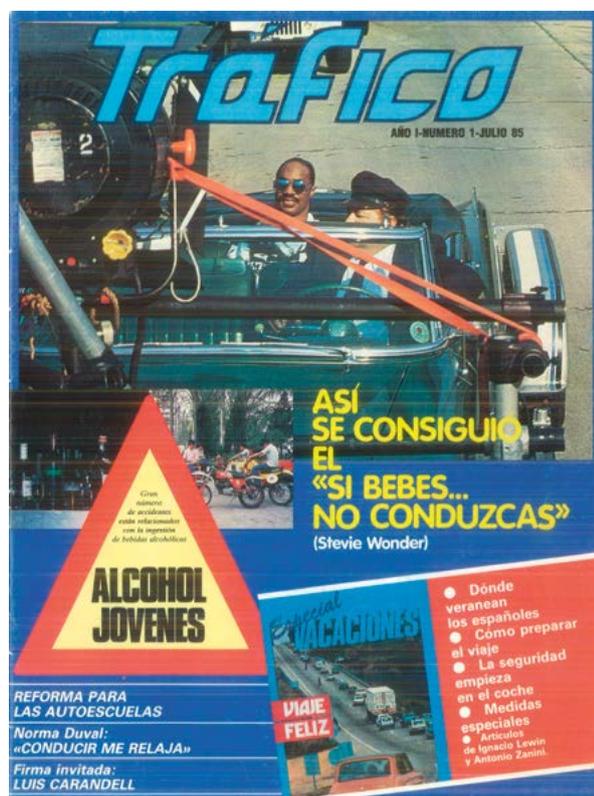
Portada de marzo de 1983 de la revista oficial de la *Policía Nacional*.

Fundación Policía Española y Miguel Ángel Camino del Olmo.

Después se regularon las indemnizaciones a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas mediante el Real Decreto 336/1986, de 24 de enero. El Gobierno consiguió la colaboración de Francia, que comenzó a deportar a miembros de ETA y a entregar a España a terroristas detenidos por la propia policía francesa.

En 1984 se reconocieron los derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República (Ley 37/1984, de 22 de octubre). También se aprobó la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, cuyo objeto no era otro que ofrecer una solución jurídica al problema del refugio en España de personas perseguidas en sus países por motivos ideológicos o políticos, de acuerdo con criterios de solidaridad, hospitalidad y tolerancia. La Ley reconocía al asilado la protección consistente en no devolver a la persona al Estado perseguidor, y regulaba la condición del refugiado como complemento del Convenio de Ginebra de 1951. En su elaboración participó el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), y las competencias en la materia se distribuyeron entre el Gobierno y el Ministerio del Interior. Para su debida aplicación se aprobó su reglamento por Real Decreto 511/1985, de 20 de febrero.

Un año después se aprobaron dos importantes leyes en la esfera de competencias del Ministerio del Interior. Por primera vez la protección civil se reguló en una norma con rango de ley. La Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, entiende ésta como un servicio público en cuya organización, funcionamiento y ejecución participan las diferentes Administraciones públicas, así como los ciudadanos mediante el cumplimiento de los correspondientes deberes y la prestación de su colaboración voluntaria. La acción permanente en materia de protección civil se orienta al estudio y prevención de las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública y a la protección y socorro de personas y bienes en los casos en que dichas situaciones se produzcan. La Ley detalla las actuaciones preventivas a desarrollar por las Administraciones públicas y los deberes de ciudadanos y establecimientos, con su correspondiente régimen sancionador en caso de incumplimiento. Para determinar las líneas de actuación en las situaciones de emergencia, la Ley encomienda al Gobierno la aprobación de una Norma Básica de Protección Civil, recogiendo las directrices esenciales para la elabo-



Número 1 de la revista *Tráfico* anunciando la célebre campaña «Si bebes... no conduzcas». Julio de 1985.

Archivo General del Ministerio del Interior, 74184.

ración de los Planes Territoriales (de Comunidad Autónoma, Provinciales, Supramunicipales, Insulares y Municipales) y de los Planes Especiales (por sectores de actividad, tipo de emergencia o actividades concretas). En cuanto a la organización, identifica al Gobierno como órgano superior de dirección y coordinación y al Ministerio del Interior como superior autoridad, al tiempo que regula la Comisión Nacional de Protección Civil, integrada por representantes del Estado y de las Comunidades Autónomas, que quedó regida por el Real Decreto 888/1986, de 21 de marzo. Por otro lado, se dictó la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, una de las consideradas normas fundamentales de cualquier Estado democrático que, con vocación de estabilidad, dotaba de un tratamiento unificado y global al variado conjunto de materias comprendidas bajo el epígrafe constitucional «ley electoral general», y regulaba las especificidades de cada uno de los procesos electorales. La Ley Orgánica resultaba aplicable a las elecciones a Diputados y Senadores, a miembros de las Corporaciones Locales y a las Asambleas de las Comunidades Autónomas, ampliándose enseguida mediante la Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, a las elecciones al Parlamento Europeo. Se trata de una ley extensa que aborda con detalle numerosas cuestiones, comenzando por establecer las disposiciones comunes para las elecciones por sufragio universal directo, entre ellas, el derecho de sufragio activo y pasivo, la administración electoral, el censo electoral, los requisitos de convocatoria de elecciones, el procedimiento electoral, los gastos y subvenciones, y los delitos e infracciones electorales, para continuar con las disposiciones especiales de cada proceso electoral. A través de la misma se derogó el Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre normas electorales, que cubrió adecuadamente la primera etapa de la Transición. A lo largo de treinta años, entre 1985 y 2015, la Ley Orgánica ha sido modificada en dieciocho ocasiones con el objeto de ir perfeccionando el sistema electoral. Al margen de la citada, podrían destacarse por su importancia la primera y penúltima reformas introducidas mediante la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo, y la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, respectivamente.

Dada su gran trascendencia para el Ministerio del Interior cabe destacar también la aprobación de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que derogó las leyes de 1940, 1941, 1970 y 1978. Respondiendo fundamentalmente al mandato del artículo 104 de la Constitución, el objetivo principal de la Ley Orgánica se centraba en el diseño de las líneas maestras del régimen jurídico de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su conjunto, tanto las dependientes del Gobierno de la Nación como las Policías Autonómicas y Locales. La existencia de varios colectivos policiales que actúan en un mismo territorio con funciones similares y, al menos parcialmente, comunes, obligaba necesariamente a dotarlos de principios básicos de actuación idénticos y de criterios estatutarios también comunes, y el mecanismo más adecuado para ello era reunir sus regulaciones en un texto legal único que constituyera la base más adecuada para sentar el principio fundamental de la materia: el de la cooperación recíproca y de coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad pertenecientes a todas las esferas administrativas. En la Ley Orgánica se establece un auténtico código deontológico para los miembros de todos los colectivos policiales, imponiendo el respeto de la Constitución, el servicio permanente a la sociedad, la adecuación entre fines y medios como criterio orientativo de su actuación, el secreto profesional, el respeto al honor y dignidad de la persona, la subordinación a la autoridad y la responsabilidad en el ejercicio de la función. Novedad a destacar es el significado que se daba al principio de obediencia debida, al disponer que la misma, en

ningún caso, podría amparar actos manifiestamente ilegales ordenados por los superiores, siendo también digna de mención la obligación de evitar cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral. La Ley Orgánica pretendía configurar una organización policial basada en criterios de profesionalidad y eficacia, atribuyendo una especial importancia a la formación permanente de los funcionarios y a la promoción profesional de los mismos. En definitiva, la constitucionalización de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad era una necesidad y una consecuencia lógica de su importante misión en cuanto a la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades. Por lo demás, con carácter general, regulaba la práctica totalidad de los aspectos esenciales de su estatuto personal (promoción profesional, régimen de trabajo, sindicación, incompatibilidades, responsabilidad), procurando mantener el necesario equilibrio entre el reconocimiento y respeto de los derechos personales y profesionales y las obligadas limitaciones a que debe someterse el ejercicio de algunos de dichos derechos, en razón de las especiales características de la función policial. Especial mención merece también la interdicción de la huelga o de las acciones sustitutivas de la misma, al objeto de asegurar la prestación continuada de servicios que no admiten interrupción. Lógicamente, como lo exige la protección de los derechos personales y profesionales de estos funcionarios, la Ley Orgánica preveía la determinación de los cauces de expresión y solución de los conflictos que pueden producirse por razones profesionales. Declaraba, a todos los efectos, la naturaleza de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que corresponde al Cuerpo Nacional de Policía y al Cuerpo de la Guardia Civil.

Por lo que se refiere a la Policía, la Ley Orgánica perseguía dotar a la institución policial de una organización racional y coherente, a cuyo efecto la medida más importante que se adoptó fue la integración de los Cuerpos Superior de Policía y de la Policía Nacional en un solo colectivo, denominado Cuerpo Nacional de Policía, con el fin de solucionar posibles problemas de coordinación y mando, y homogeneizar Cuerpos que realizan funciones similares o complementarias, para incrementar la efectividad del servicio. En el aspecto estatutario, se consagró la naturaleza civil del nuevo Cuerpo, si bien se establecían determinadas peculiaridades en materia de régimen de asociación sindical y régimen disciplinario. El nuevo Cuerpo se estructuró en cuatro Escalas (Superior, Ejecutiva, de Subinspección y Básica), algunas de las cuales se subdividieron en categorías para posibilitar la mejor prestación de los servicios de un colectivo jerarquizado e incentivar a los funcionarios mediante la promoción interna. La Ley Orgánica crea el Consejo de Policía como órgano de representación paritaria de la Administración y de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, entre cuyas funciones se encuentran las de mediación y conciliación en caso de conflicto colectivo, participación y establecimiento de las condiciones de prestación del servicio de los funcionarios, y emisión de informe en los procedimientos disciplinarios y respecto de las disposiciones de carácter general relacionadas con las materias anteriores. Al año siguiente se aprobaría el Real Decreto 315/1987, de 27 de febrero, sobre normas para la celebración de elecciones de representantes del Cuerpo Nacional de Policía en el Consejo de Policía y determinación de la condición de representativos de sus sindicatos.

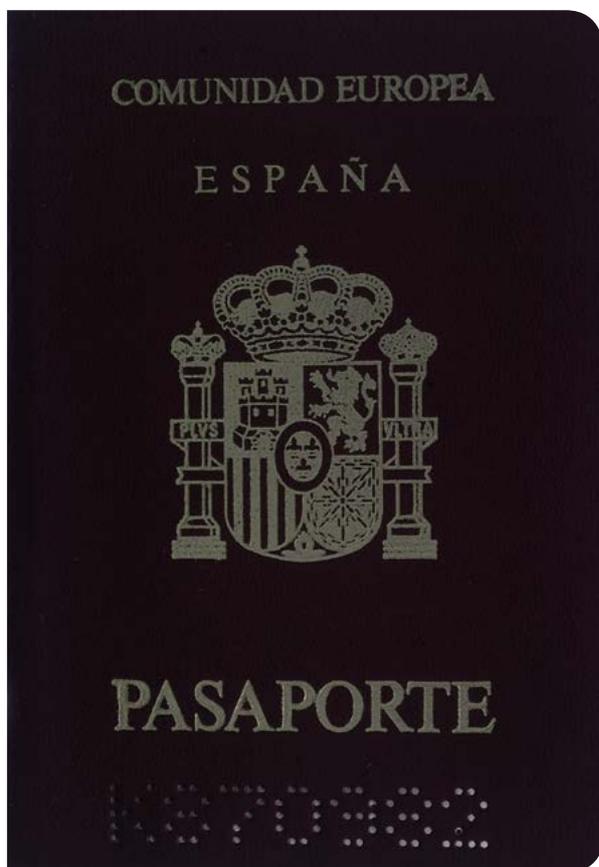
La Guardia Civil, como Cuerpo de Seguridad, sin perjuicio de realizar en determinadas circunstancias misiones de carácter militar, centraba su actuación en el ejercicio de funciones propiamente policiales, ya fuera en el ámbito judicial o en el administrativo. En

consecuencia, sin perjuicio del estatuto personal atribuible a sus miembros por razones de fuero, disciplina, formación y mando, debía considerarse normal su actuación en el mantenimiento del orden y la seguridad pública. De esta manera, se definió a la Guardia Civil como instituto armado de naturaleza militar, dependiente del Ministerio del Interior en lo referente a retribuciones, destinos, acuartelamientos, material y servicios, y del Ministerio de Defensa en el régimen de ascensos, situaciones del personal y naturaleza de las misiones de carácter militar. Su función propia de seguridad ciudadana se extendía al mar territorial, el control sobre armas y explosivos, resguardo fiscal del Estado, persecución del contrabando, vigilancia del tráfico y transporte, protección de costas, fronteras, puertos y aeropuertos y conservación de la naturaleza y el medio ambiente. Con esta Ley Orgánica la democracia española ratificó a la Guardia Civil como un cuerpo policial de naturaleza militar, lo cual planteaba una doble perspectiva: en primer lugar, se trataba de una policía integral que prestaba un servicio público como garante de la ley y el orden con arreglo a los principios sobre policía democrática de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y, en segundo, su naturaleza militar le aportaba valores añadidos como son la jerarquía, disciplina y organización, cohesión y eficacia en el cumplimiento del deber. Este modelo organizativo dual es característico de nuestro entorno, dando continuidad a la cultura del sur de Europa de fuertes cuerpos de policía de carácter militar como la Gendarmería Nacional en Francia, la Guardia di Finanza y Carabinieri en Italia y la Guarda Nacional Republicana en Portugal, o, en el resto de Europa, la Jandarmeria Româna de Rumania, la Zandarmeria Wojskowa en Polonia o el KMar de Holanda.

La Ley Orgánica también considera Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales. Para

garantizar la coordinación de las políticas de seguridad del Estado y las Comunidades Autónomas creaba el Consejo de Política de Seguridad, presidido por el ministro del Interior, y establecía que en aquellas Comunidades Autónomas con policía propia, en la actualidad Cataluña (Mossos d'Esquadra), País Vasco (Ertzaintza) y Navarra (Policía Foral), se constituiría la correspondiente Junta de Seguridad de composición paritaria.

Tras un largo proceso iniciado el 5 de febrero de 1978 y durísimas negociaciones, el 12 de junio de 1985 el presidente del Gobierno, en presencia del rey, firmó el Tratado de Adhesión de



Modelo de pasaporte del Reino de España. 1986.

Fundación Policía Española y Miguel Ángel Camino del Olmo.

España a la Comunidad Económica Europea, en ceremonia solemne celebrada en el Salón de Columnas del Palacio Real de Madrid. El Tratado entró en vigor el 1 de enero de 1986, abriendo una etapa de verdadera transformación económica, social y política en nuestro país. El ingreso en las Comunidades Europeas vino de alguna forma a cerrar el profundo debate que sobre la europeización de España mantuvieron intelectuales y políticos desde la pérdida de los restos del imperio ultramarino en 1898.

El 22 de junio de 1986 se celebraron nuevas Elecciones Generales, en las que el PSOE revalidó la mayoría absoluta (184 escaños). En la cartera de Interior se mantuvo José Barrionuevo Peña (del 25 de julio de 1986 al 11 de julio de 1988).

La estructura y funciones de los órganos de la Seguridad del Estado fueron modificados por el Real Decreto 59/1987, de 16 de enero, al objeto de adecuar la estructura policial, en el nivel de subdirección general, a la nueva realidad, posibilitando el desarrollo de los órganos inferiores. A continuación se procedió a determinar las funciones y la composición de la Junta de Gobierno de la Dirección General de la Policía (Orden de 11 de septiembre de 1987), a dictar el Real Decreto 1484/1987, de 4 de diciembre, sobre normas generales relativas a escalas, categorías, personal facultativo y técnico, uniformes, distintivos y armamento del Cuerpo Nacional de Policía, a establecer los distintivos, carnet profesional, placa-emblema y divisas del Cuerpo Nacional de Policía (Orden de 8 febrero de 1988), y a desarrollar la estructura orgánica y funciones de sus servicios centrales y periféricos (Orden de 17 de febrero de 1988). Con motivo de esta nueva normativa, la uniformidad de la Policía pasó del marrón al color azul, que se mantiene en la actualidad y que se puede considerar ya consolidado.

También se trabajó en la regulación de la financiación de los partidos políticos (Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio), tanto pública como privada, estableciéndose una subvención estatal anual, no condicionada, para atender los gastos de funcionamiento ordinario y servir de apoyo a la independencia de los partidos, y también en la regulación de la publicidad electoral en emisoras de televisión privada (Ley Orgánica 2/1988, de 3 de mayo).

Más adelante se adoptaron sucesivas medidas en materia de seguridad. Se publicó el Real Decreto 1593/1988, de 16 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de ingreso, formación, promoción y perfeccionamiento de funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía. En materia de documentación de españoles, se modificó y completó la normativa reguladora del documento nacional de identidad por Real Decreto 1245/1985, de 17 de julio, con el fin de aumentar las garantías contra las falsificaciones y manipulaciones fraudulentas de que era objeto en un contexto de tecnificación de las actividades económicas y sociales, y también, paralelamente, de las acciones delictivas. Al mismo tiempo, se consideró necesaria la supresión de alguno de los datos que incorporaba el DNI, tales como los relativos al estado civil, a la profesión o al grupo sanguíneo. Por su parte, en consonancia con la Ley Orgánica 2/1986 y con el espíritu de modernización y especialización del Cuerpo, se creó en 1988 el Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) para dotar con personal capacitado y formado a una misión que la Guardia Civil venía prestando desde su origen. Así se daba cumplimiento al mandato constitucional de garantizar el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como al deber de conservarlo. En el mismo año se creó la Agrupación de Reserva y Seguridad, debido a

la necesidad de agrupar las unidades de reserva de la Guardia Civil para mejorar el apoyo a las unidades territoriales en respuesta a eventualidades como incendios, inundaciones, catástrofes y calamidades públicas, así como a las alteraciones del orden público.

En otro orden de cosas, se pretendía mantener la eficacia controladora de la Administración sobre los juegos de azar, de indudable trascendencia social, y unificar los distintos textos que hasta el momento habían regulado el sector de las máquinas de juego. Por eso se aprobó el nuevo Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar mediante el Real Decreto 877/1987, de 3 de julio. La asunción de competencias en materia de juego por distintas Comunidades Autónomas implicaba, a su vez, la necesidad de distinguir qué aspectos de este Reglamento eran de aplicación directa en todo el territorio nacional, y cuáles de aplicación supletoria.



Vehículo del Servicio de Helicópteros de la Policía sobrevolando el centro de Madrid. 1987.

Fundación Policía Española y Miguel Ángel Camino del Olmo.

La incorporación de la mujer a la Guardia Civil supuso un hito importante. Como consecuencia de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar, modificada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero, y del Plan para la igualdad de oportunidades para la mujer, en el año 1988 se promulgó el Real Decreto-ley 1/1988, de 22 de febrero, que reguló su incorporación a las Fuerzas Armadas y esto permitió que ese mismo año todas aquellas mujeres que sentían que su vocación les encaminaba hacia la Guardia Civil se presentaran a las pruebas de selección. La incorporación de la mujer al Instituto Armado se hizo efectiva pero hay que remontarse al año 1940 para encontrar a las primeras mujeres vestidas con el uniforme de la Benemérita, aunque sin divisas ni armamento. En dicho año se produjo la absorción del Cuerpo de Carabineros dentro de la Guardia Civil y a través de este acontecimiento surgió la necesidad de la presencia de la mujer para llevar a cabo tareas tales como los registros corporales, que únicamente podían ser efectuados por éstas y que resultaban del

todo imprescindibles para las unidades responsables del resguardo fiscal del Estado. Estas mujeres, denominadas «matronas», por lo general, habían enviudado de guardias civiles o eran huérfanas de los mismos, y de esta manera continuaban vinculadas al Cuerpo. En el año 1988, de un total de 2817 aspirantes, ingresaron 197 mujeres en la Guardia Civil, formando parte de la 94.<sup>a</sup> Promoción de la Academia de Baeza. Sin embargo, la normalización de la mujer dentro del Cuerpo tendría un largo recorrido por delante. Había que superar la resistencia al cambio que suponía la ruptura de roles y estereotipos hasta entonces asentados en la sociedad, así como se debía proceder a la adaptación de las instalaciones, preparadas para acoger únicamente a hombres, y de la uniformidad (Orden General núm. 54, de 12 de abril de 1989, sobre Uniformidad y cuidado personal de la mujer Guardia Civil). En el año 1993 ingresó la primera mujer en la Academia General Militar de Zaragoza, donde iniciaban la formación de cinco años los oficiales de la Guardia Civil, por lo que la primera oficial, teniente de la Guardia Civil, obtuvo su empleo en 1998.

Siguiendo con la Guardia Civil, por Orden de 20 de mayo de 1988 se crearon dos subdirecciones generales, con el objeto de conseguir el adecuado ejercicio de las funciones que le atribuía la Ley Orgánica 2/1986. La Dirección General quedó integrada por: la Subdirección General de Personal (Secretaría Técnica, Jefatura de Enseñanza, Intervención Central de Armas y Explosivos, Secciones de Personal, de Servicios Generales y de Acción Social, y Servicios de Psicología y Psicotecnia, de Estudios Históricos y de Secretaría de Apoyo a la Clasificación); la Subdirección General de Apoyo (Secretaría Técnica, Jefatura de Servicios de Apoyo y de Servicios de Acuartelamiento, de Sanidad, de Remonta y de Veterinaria, de Investigación y Desarrollo, de Retribuciones de Personal y de Gestión de Gastos Comunes); y el Estado Mayor. Dependiendo directamente del director general estaban el Gabinete Técnico, la Oficina de Planificación y Control de Gestión, la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales, el Servicio Central de Información (del que dependía la Unidad de Servicios Especiales), la Asesoría Jurídica, la Sección de Recursos y Régimen Disciplinario y la Secretaría de Despacho. Todavía dentro del ámbito de la Guardia Civil, el Real Decreto 450/1988, de 6 de mayo, determinó el mando de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil.

La reestructuración de los departamentos ministeriales que se produjo en esta etapa, por la necesidad de conseguir una mayor eficacia en la dirección de las tareas político-administrativas (Real Decreto 1519/1986, de 25 de julio), no afectó al Ministerio del Interior.

---

Agente del Servicio Cinológico de Montaña de la Guardia Civil. Fotografía realizada en la Sierra de Navacerrada (Bola del Mundo) por Tomás Sánchez Blázquez, titulada *Ni el tiempo los separa*. 1988.

Archivo General del Ministerio del Interior, 75758.



En 1988, con motivo de una remodelación interna del Gobierno, en la que José Barrionuevo fue nombrado ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones, el presidente Felipe González nombró ministro del Interior a José Luis Corcuera Cuesta (del 11 de julio de 1988 al 24 de noviembre de 1993), que había sido miembro de la ejecutiva federal de UGT.

Durante su etapa, la estructura del Ministerio se vio modificada por el Real Decreto 998/1988, de 16 de septiembre, de reestructuración de Servicios Generales del Ministerio del Interior. La complejidad y naturaleza de las competencias atribuidas al Ministerio del Interior hicieron necesario contar con un órgano, de adecuado nivel administrativo, que coordinara y facilitara la comunicación necesaria con los medios de información y directamente con los ciudadanos, reordenando a tal efecto los servicios que en la actualidad tenían encomendadas estas funciones en el propio Ministerio. Así, se creó la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales del Ministerio del Interior, bajo la dependencia directa del ministro y con rango de dirección general, cuyo titular actuaría como portavoz del Ministerio y sería, asimismo, responsable de la coordinación e impulso de las relaciones sociales e informativas de los distintos organismos del Departamento, dirigiendo las correspondientes actuaciones o campañas informativas. Se estructuró en las siguientes unidades, con nivel orgánico de subdirección general: Subdirección General de Prensa, Relaciones Sociales y Documentación Informativa, para la coordinación de los diversos Gabinetes u Oficinas de Prensa existentes en el Departamento, las relaciones con los distintos medios de comunicación y la elaboración y mantenimiento de las bases de datos documentales necesarios para lograr los fines propuestos; y Subdirección General de Información y Atención al Ciudadano, para facilitar la adecuada información que fuera de interés para los ciudadanos y recoger, canalizar y fomentar todo tipo de iniciativas relacionadas con las competencias del Ministerio del Interior. Por otro lado, el volumen y complejidad de los medios personales, económicos y materiales correspondientes al Ministerio del Interior hacían también precisa la creación de un centro directivo en el que se integraran aquellas funciones instrumentales de carácter común o general que, por su naturaleza, fueran susceptibles de constituir una agrupación orgánica en el indicado nivel. Dicha agrupación, siguiendo el criterio observado prácticamente en la totalidad de los departamentos ministeriales, había de configurarse como una Dirección General de Servicios, procurando, en la misma línea, que su contenido se acomodara, en todo lo que fuera posible, al de las unidades orgánicas análogas ya existentes. Bajo la dependencia inmediata del subsecretario, la Dirección General de Servicios quedó estructurada en: Inspección General de Servicios; Oficialía Mayor; Subdirección General de Personal; y Oficina Presupuestaria.

La Oficina de Relaciones Informativas y Sociales es la antecesora de la actual Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales, ahora con rango de subdirección general pero también con dependencia directa del ministro del Interior, mientras que la Dirección General de Servicios quedaría suprimida en 1996.

En materia de atención a las víctimas del terrorismo, se aprobó el Real Decreto 1311/1988, de 28 de octubre, que derogaba el de 1986, por el que se regulaban los resarcimientos a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas. Derogada la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, procedía dar cumplimiento al mandato establecido en la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, que habilitaba al Gobierno para establecer mediante normas de desarrollo el alcance y condiciones del resarci-

*José Luis Corcuera Cuesta, ministro del Interior (1988-1993). Obra de Ricardo Macarrón, 1996.*

Archivo General del Ministerio del Interior.



miento previsto. El real decreto determinaba las personas con derecho a ser resarcidas, el sistema de fijación de las cantidades a resarcir según los distintos supuestos y, en general, las demás condiciones para el ejercicio de la acción derivada de este derecho, teniendo en cuenta su naturaleza de indemnización especial al asumir la Administración del Estado una responsabilidad por hechos ajenos, no imputables a sus propios servicios, que no tenía más finalidad que la de paliar, en los casos más graves, las consecuencias dañosas sufridas por las víctimas del terrorismo. Además, se ampliaron los titulares del derecho del resarcimiento a determinadas personas que quedaban fuera del resarcimiento previsto en la legislación que se derogaba. Se contempló que las solicitudes presentadas se tramitarían con arreglo al procedimiento de urgencia previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo y serían resueltas por el Ministerio del Interior.

Tras las Elecciones Generales de 1986, Fraga acometió la refundación de AP. En su IX Congreso de enero de 1987 cambió el nombre por el de Partido Popular (PP) y en septiembre se designó a su nuevo líder, José María Aznar, que había sido presidente de Castilla y León. En las Elecciones Generales de octubre de 1989 el PSOE retrocedió cinco puntos pero volvió a ganar con 175 escaños.

El Ministerio del Interior reestructuró la Subsecretaría y los centros directivos dependientes de ella por el Real Decreto 901/1990, de 13 de julio, ya que su organización global procedía de una etapa anterior a su nacimiento como tal Ministerio en el año 1977, a saber, del Decreto 986/1974, de 5 de abril, que todavía se encontraba parcialmente vigente, por lo que debía adecuarse a la aparición de funciones nuevas, como las referentes a los partidos políticos, los procesos electorales o los juegos de azar. De la Subsecretaría del Ministerio del Interior dependieron, con rango de dirección general, la Secretaría General Técnica, las Direcciones Generales de Política Interior, de Tráfico, de Protección Civil y de Servicios, y con nivel orgánico de subdirección general, el Gabinete Técnico del Subsecretario y la Inspección General de Servicios.

La Secretaría General Técnica asumió la gestión del Registro de Asociaciones que antes correspondía a la Dirección General de Política Interior, y quedó organizada en: Vicesecretaría General Técnica (con las funciones de informe, tramitación y, en su caso, elaboración de disposiciones generales; las de registro de asociaciones; y las de convocatoria,

secretaría y cumplimentación de acuerdos de la Comisión Interministerial Permanente de Armas y Explosivos); Subdirección General de Informes y Coordinación (para el estudio e informe del Consejo de Ministros, de sus Comisiones Delegadas y de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, y para encauzar y gestionar las relaciones del Departamento con el Secretariado del Gobierno, así como con el Defensor del Pueblo y con las Comunidades Autónomas); Subdirección General de Estudios (con las funciones de estudio, estadística y publicaciones; de documentación y biblioteca general del Ministerio; y de gestión de las relaciones y actividades internacionales del Departamento, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y con Organismos internacionales); y Subdirección General de Recursos (para la tramitación y propuesta de resolución de todos los recursos administrativos interpuestos ante los órganos superiores y los directores generales del Departamento, excepto ante el director general de Tráfico; de las declaraciones de nulidad y de lesividad de actos administrativos; de las reclamaciones previas a la vía judicial civil o social; de las peticiones de indemnización; y el mantenimiento de las relaciones del Ministerio con los Tribunales de Justicia y con los correspondientes Servicios Jurídicos del Estado). A la Dirección General de Política Interior, además de las funciones que tenía atribuidas, le correspondió la presidencia de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio y la preparación de propuestas de resolución del Consejo de Ministros y de los órganos superiores del Ministerio del Interior en la materia, así como la elaboración de estudios e informes, la tramitación de asuntos y la coordinación del ejercicio de las competencias del Departamento y de los gobiernos civiles en materia de extranjería. Dispuso de las siguientes unidades orgánicas: la Secretaría General; la Subdirección General de Política Interior; y la Subdirección General de Procesos Electorales. La Subdirección General de Política Interior, además, asumió las funciones de secretaría de la Junta Central Consultiva de Policía de Espectáculos y Actividades Recreativas. Los demás centros directivos quedaron estructurados como sigue. La Dirección General de Tráfico en: Secretaría General; Subdirección General de Seguridad Vial; Subdirección General de Formación; Subdirección General de Asuntos Jurídicos; y Subdirección General de Gestión Económica y Servicios. La Dirección General de Protección Civil en: Subdirección General de Planes y Operaciones; Subdirección General de Subvenciones y Gestión de Recursos; y Escuela Nacional de Protección Civil. La Dirección General de Servicios en: Oficialía Mayor; Subdirección General de Gestión Económica; Subdirección General de Personal; Oficina Presupuestaria; Subdirección General de Gestión Patrimonial; y el Gabinete Técnico de la Comisión Nacional del Juego.

En 1990, por tanto, quedaron suprimidas la Subdirección General de Asociaciones de la Dirección General de Política Interior, la Subdirección General de Estudios e Informática de la Dirección General de Tráfico, y la Subdirección General de Prevención y Estudios de la Dirección General de Protección Civil.

La sociedad de finales de la década de 1980 estaba dominada por el peso de las clases medias urbanas, con aceptables niveles económicos y de bienestar. Precisamente, el progreso alcanzado se manifestó, entre otros aspectos, en el fenómeno del tráfico de vehículos a motor, que se extendió de manera notable. Se hizo necesario, por tanto, actualizar la regulación de cuantas cuestiones resultaban relevantes para garantizar la seguridad de la circulación vial. Por un lado, el vigente Código de la Circulación, que se remontaba a 1934, fue adaptado a los principios de la Constitución y a la realidad social con la multiplicidad

Uniforme femenino del Cuerpo Nacional de Policía utilizado en la década de 1980. Aguada de Francisco Vela Santiago realizada en 1999.

Fundación Policía Española y Miguel Ángel Camino del Olmo.

de supuestos que la ordenación del tráfico comportaba. Por otro, a partir de las bases contenidas en la Ley 18/1989, de 25 de julio, el Gobierno dictó el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Esta norma regula el ejercicio de las competencias que en esta materia corresponden al Estado y a las Entidades locales, las normas de circulación para vehículos, personas y animales por las vías públicas, los elementos de seguridad activa y pasiva, y las condiciones técnicas de los vehícu-



los, los criterios de señalización de las vías, las autorizaciones previas a la realización de actividades vinculadas a la circulación de vehículos a motor y el régimen sancionador. Constituye el Consejo Superior de Tráfico y Seguridad de la Circulación Vial, que sucedía a la Comisión Nacional de Seguridad Vial de 1976, como órgano consultivo que favoreciera la coordinación de las diferentes Administraciones públicas, contando asimismo con la participación de las organizaciones profesionales, económicas, sociales y de consumidores y usuarios más directamente relacionadas con la materia, y señala expresamente que el Ministerio del Interior ejercerá las competencias atribuidas al Estado a través del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico. Entre 1991 y 2014 la Ley ha sido modificada en catorce ocasiones, destacando por su extensión la Ley 19/2001, de 19 de diciembre, y, por el cambio que supuso, la Ley 17/2005, de 19 de julio, que introdujo el carnet por puntos. Sus principales normas de desarrollo son los reglamentos generales de vehículos, de circulación y de conductores aprobados en 1998, 2003 y 2009, respectivamente.

En 1991 se dictó el Real Decreto 221/1991, de 22 de febrero, por el que se reguló la organización de las Unidades del Cuerpo Nacional de Policía adscritas a las Comunidades Autónomas y se establecen las peculiaridades del régimen estatutario de su personal, y se creó el Servicio Marítimo de la Guardia Civil, encargado de los delitos cometidos en el mar territorial, luchar contra el contrabando y la pesca furtiva, la protección del patrimonio histórico sumergido, el control de la inmigración irregular y otros servicios de similar naturaleza.

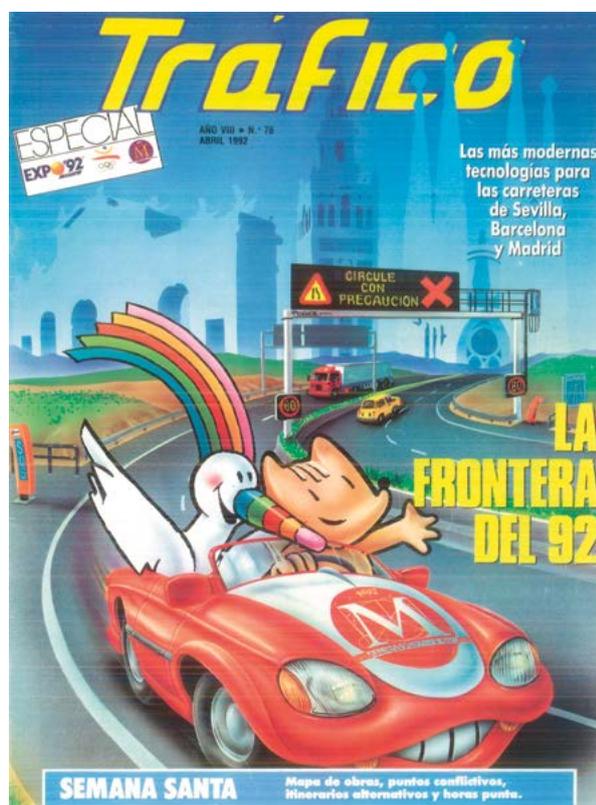
En estos años el terrorismo se hizo aún más duro. ETA comenzó a utilizar coches-bomba, como en los atentados contra el supermercado Hipercor de Barcelona (1987) y contra los

cuarteles de la Guardia Civil de Zaragoza y Vic (1987 y 1991). Se continuó con la detención de dirigentes y comandos, y en marzo de 1992 se lograría un importante éxito policial, como fue la detención en la localidad francesa de Bidart de la cúpula de ETA. Pero, de nuevo, el azote terrorista mantendría su incesante actividad. Nada de esto impediría que España llegara a 1992 como una nación moderna y avanzada, plenamente integrada en la comunidad internacional, que había establecido las bases del Estado de bienestar. En el quinto centenario del descubrimiento de América nuestro país se proyectó al mundo a través de los Juegos Olímpicos de Barcelona, la Exposición Universal de Sevilla y la Capitalidad Cultural de Madrid. Además, se inauguró la alta velocidad ferroviaria con la línea Madrid-Sevilla, se lanzó el primer satélite Hispasat y se dio un importante impulso a la red de autopistas y autovías.

En 1992 se firmó en Maastricht el Tratado de la Unión Europea, que marcó una nueva etapa en el proceso de integración europea. En su adopción influyeron factores externos, como el hundimiento del comunismo y la necesidad de reforzar la posición internacional de la Comunidad, e internos, como la conveniencia de prolongar los progresos alcanzados por el Acta Única de 1986 mediante la introducción de nuevas reformas. La estructura del Tratado de Maastricht se explicó sobre la base de tres pilares: el primero, el pilar comunitario, fundamentado en los precedentes Tratados CECA, CEEA y CEE; el segundo, el de la política exterior y de seguridad común; y el tercero, el relativo a los asuntos de justicia e interior (JAI), dirigido este último a ofrecer a los ciudadanos un alto nivel de protección en un espacio de libertad, seguridad y justicia. Este esquema pudo influir en la futura decisión del presidente del Gobierno español de reunir en uno solo los ministerios del Interior y de Justicia.

La prosperidad indicada produjo, además, un profundo cambio social. España pasó de ser un país de emigración a uno de inmigración, lo que intensificó las competencias del Ministerio del Interior sobre el control de fronteras y las actividades ilícitas vinculadas a los flujos de personas. En veinte años, entre 1990 y 2010, los residentes extranjeros pasaron de representar el 2,5 % de la población total al 14 %, siendo las zonas geográficas de origen principalmente Iberoamérica, la Unión Europea y el norte de África.

El ámbito más debatido en esta época a nivel interno fue el de la seguridad ciudadana. Desde la promulgación de la Constitución, en un proceso ininte-



Número especial de la revista *Tráfico* dedicado a la Expo'92 de Sevilla, los Juegos Olímpicos de Barcelona y la Capitalidad Cultural de Madrid. Abril de 1992.

Archivo General del Ministerio del Interior, 74202.

rrumpido, las Cortes habían tratado de mantener un positivo equilibrio entre libertad y seguridad, habilitando a las autoridades correspondientes para el cumplimiento de sus deberes constitucionales en materia de seguridad, mediante la aprobación de leyes orgánicas generales como la de los estados de alarma, excepción y sitio, la de derechos y libertades de los extranjeros en España, o la de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. También se habían tomado medidas de prevención de la violencia en los espectáculos deportivos (Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, que dedicaba a la materia su título IX). Se consideró, sin embargo, necesario completar las facultades o potestades de las autoridades, actualizadas y adecuadas a la Constitución, y establecer el ámbito de responsabilidad de las autoridades administrativas en materias como la fabricación, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos, concentraciones públicas en espectáculos, documentación personal de nacionales y extranjeros en España, así como regular ciertas actividades de especial interés y responsabilidad para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Con estos objetivos se aprobó la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana. Esta norma habilitaba al Gobierno para llevar a cabo la regulación de ciertas actuaciones de registro documental e información de actividades cada vez de mayor relevancia para la seguridad ciudadana, como la circulación de embarcaciones de alta velocidad, así como el deber de determinadas entidades o establecimientos, que generaran riesgos directos para terceros o fueran especialmente vulnerables, de adoptar las medidas de seguridad que fueren precisas. Habilitaba también para realizar actuaciones dirigidas al mantenimiento y al restablecimiento de la seguridad ciudadana, particularmente en supuestos de desórdenes colectivos o de inseguridad pública graves (cierre de locales o establecimientos, evacuación de inmuebles en situaciones de emergencia, suspensión de espectáculos, desalojo de locales y cierre provisional de establecimientos). Preveía la limitación o restricción de la circulación o permanencia en vías o lugares públicos en supuestos de alteración del orden o la seguridad ciudadana, y el establecimiento de controles en las vías, lugares o establecimientos públicos, con el fin de descubrir y detener a los partícipes en un hecho delictivo. Regulaba las condiciones en que los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrían requerir la identificación de las personas y, asimismo, las condiciones y términos en que, conforme a lo permitido por la Constitución y las leyes, podría prescindirse del mandamiento judicial para penetrar en domicilios, en lo que se refiere a las tareas de persecución de fenómenos delictivos. En este sentido, el polémico artículo 21.2 fue declarado nulo por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia 341/1993, de 18 de noviembre. Finalmente, establecía un régimen sancionador que tipificaba las infracciones contra la seguridad ciudadana.

Por otra parte, también en el ámbito de la seguridad, y siguiendo el ejemplo de países como Reino Unido, Francia o Bélgica, se decidió regular la seguridad privada, habida cuenta de la extensión que estaba adquiriendo la realización de actividades de seguridad por otras instancias sociales o agentes privados, habiendo adquirido un auge hasta entonces desconocido. Concretamente, respecto a la profesión de detective privado, de larga tradición en España y en general en los países occidentales, se detectaban múltiples problemas, como la insuficiencia de la normativa vigente y de determinación de controles de la Administración, lo que aconsejó su incorporación a las disposiciones sobre seguridad privada. La Orden del Ministerio del Interior de 20 de enero de 1981 había regulado los requisitos y condiciones de ejercicio de la profesión, el sistema de intervención o control de la Administración del Estado en la organización, la puesta en marcha

y funcionamiento de las agencias privadas de investigación e, inclusive, el régimen sancionador aplicable a los titulares de las agencias y al personal vinculado a las mismas. Pero el tiempo transcurrido y la declaración de nulidad del artículo 12 de la citada orden ministerial por sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de marzo de 1990, llevaron a dictar la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, que consideraba los servicios de seguridad privada como servicios complementarios y subordinados respecto a los de la seguridad pública.

En lo que atañe a protección civil, se publicó el Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, por el que se aprobó la Norma Básica de Protección Civil. La Ley de 1985 no concretaba los ámbitos en los que se podían ejercer las responsabilidades y competencias de las diferentes Administraciones, remitiéndose a lo que señalaran los distintos planes de protección civil, de ahí la importancia de contener las directrices esenciales para la elaboración de los Planes Territoriales y Especiales en esta Norma Básica. Además, por Orden de 21 de marzo de 1989, se hizo pública la creación de la Comisión Técnica del Riesgo Químico como órgano de trabajo de la Comisión Nacional de Protección Civil, en desarrollo del Real Decreto 886/1988, de 15 de julio, sobre prevención de accidentes mayores en determinadas actividades industriales.

A finales de 1992 se aprobó la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, que superaba definitivamente la ley de régimen jurídico del Estado de 1957 y la ley de procedimiento administrativo de 1958. Dicha Ley general, reguladora de la actuación de las Administraciones públicas y de los derechos de los ciudadanos frente a ellas, constituye junto con la Constitución la primera referencia normativa de los funcionarios públicos, también, por supuesto, de los que prestan servicio en el Ministerio del Interior. E igualmente, en las postrimerías de este año, se dictó la Orden de 3 de diciembre de 1992, por la que se creó en el Ministerio del Interior el Libro de Atención al Ciudadano, con objeto

de facilitar a los ciudadanos la emisión de sus opiniones con respecto al trato personal recibido en las oficinas dependientes de este Ministerio, así como el encauzamiento de sus quejas o reclamaciones.

El 6 de junio de 1993 se celebraron Elecciones Generales, en las que el PSOE perdió la mayoría absoluta (159 escaños), si bien pudo gobernar con el apoyo de CiU. Tras el cese del ministro Corcuera fue nombrado ministro del Interior Antonio Asunción Hernández



---

*Antonio Asunción Hernández, ministro del Interior (1993-1994).*

Archivo General del Ministerio del Interior, 73177.

(del 24 de noviembre de 1993 hasta el 5 de mayo de 1994). Había sido alcalde de Manises, presidente de la Diputación Provincial de Valencia y director general (1988-1991) y secretario general (1991-1993) de Instituciones Penitenciarias, dependiente entonces del Ministerio de Justicia.

Por el Real Decreto 2314/1993, de 29 de diciembre, se adscribió al Ministerio del Interior la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, con objeto de dotar a dicho órgano de los instrumentos de coordinación necesarios para desarrollar una acción integrada en materia de drogas que comprendiera tanto la persecución de su tráfico como la prevención y rehabilitación, a cuyos efectos se preveían determinadas modificaciones en las competencias del delegado del Gobierno. Inmediatamente, se aprobó el Real Decreto 2322/1993, de 29 de diciembre, de modificación de la estructura orgánica del Ministerio del Interior, que precisó las competencias del citado delegado. Pero, además, dada la importancia que habían adquirido los asuntos relativos a la extranjería y asilo, su creciente complejidad y la cada vez más importante cooperación internacional, en especial en el seno de la Unión Europea, dicho real decreto creó la Dirección General de Extranjería y Asilo, dependiente de la Subsecretaría del Departamento. Le correspondió la Presidencia de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, y de la Comisión Delegada de Régimen de Extranjería, de la Comisión Interministerial de Extranjería, y asumió la coordinación de las competencias del Departamento y de los gobiernos civiles en materia de extranjería. De esta dirección general se hizo depender la Subdirección General de Extranjería, la Subdirección General de Asilo y la Subdirección General de Relaciones Institucionales. Por su parte, quedó suprimida la Secretaría General de la Dirección General de Política Interior, y también el Gabinete Técnico de la Comisión Nacional del Juego, cuyas funciones pasaron a ser ejercidas por la Secretaría General Técnica.

Completando la estructura departamental, se dictó el Real Decreto 495/1994, de 17 de marzo. El tiempo transcurrido desde la definición de la estructura organizativa del mando de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la profundización en el modelo de administración diseñado por la Constitución y las circunstancias derivadas de la configuración política europea, aconsejaban adecuar las funciones de mando y coordinación que correspondían al titular del Departamento, dotándole al efecto de instrumentos orgá-



Vista parcial y posterior de una guardia civil realizando el saludo protocolario. Fotografía realizada por Pedro García Ruiz y titulada *Saludo* (s.f.).

Archivo General del Ministerio del Interior, 78251.

nicos de asesoramiento y apoyo pertinentes. A tal fin, bajo la dependencia directa del ministro del Interior, se creó un Gabinete de Coordinación y un Gabinete de Información, ambos con nivel de subdirección general. Esto conllevó, paralelamente, la supresión de la Secretaría de Estado para la Seguridad-Dirección de la Seguridad del Estado y de los Gabinetes adscritos a la misma, con la correspondiente adecuación de las funciones que venía ejerciendo en materia de coordinación y dirección de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, administración de su personal, potestades sancionadoras, relaciones con la Administración de Justicia, expulsión de extranjeros del territorio nacional e imposición de sanciones pecuniarias a los mismos, que se distribuyeron entre el ministro, el subsecretario, los directores generales de la Policía y de la Guardia Civil, el secretario general técnico y los gobernadores civiles.

Durante estos años saltaron a los medios de comunicación una serie de escándalos que afectaron a distintas instituciones del Estado, entre ellas, también al Ministerio del Interior por las actuaciones de los GAL, el uso de los fondos reservados o la gestión del director general de la Guardia Civil, Luis Roldán, el primer civil en la historia en dirigir la Benemérita. Precisamente, tras la fuga del ya ex director general, el ministro Antonio Asunción dimitió el 5 de mayo de 1994 y en esa misma fecha, por Real Decreto 907/1994, los ministerios del Interior y de Justicia quedaron suprimidos para formar un único departamento bajo la denominación de **Ministerio de Justicia e Interior**. Para dirigirlo fue nombrado **Juan Alberto Belloch Julbe** (del 5 de mayo de 1994 al 4 de mayo de 1996). Miembro de la Judicatura y vocal del Consejo General del Poder Judicial, había ejercido como ministro de Justicia desde julio de 1993 en el anterior gobierno de Felipe González.

El nuevo Ministerio quedó integrado por la Secretaría de Estado de Justicia, la Secretaría de Estado de Interior, la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios, la Delegación del

Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, con rango de secretaria de Estado, y la Subsecretaría de Justicia e Interior. Fue nombrada secretaria de Estado de Interior la magistrada Margarita Robles Fernández, siendo la única mujer en la historia que, hasta la fecha, ha ocupado un órgano superior de Interior.

Creada la Subsecretaría de Justicia e Interior (Real Decreto 973/1994, de 13 de mayo), se suprimió la Subsecretaría del Ministerio del Interior por Real Decreto 1056/1994, de 20 de mayo, en cuya disposición transitoria segunda se



*Juan Alberto Belloch Julbe, ministro de Justicia e Interior (1994-1996). Obra de Daniel Quintero, 1999.*

Archivo General del Ministerio del Interior.

disponía que los órganos superiores, centros directivos y unidades a los que se refería a su vez la disposición final segunda del Real Decreto 907/1994, de 5 de mayo, mientras permanecieran subsistentes, desempeñarían, además de las funciones propias, aquéllas que les fueran delegadas por los titulares de los suprimidos Ministerio de Justicia y del Interior y de los órganos superiores de los mismos Departamentos, en tanto no fueran revisadas y actualizadas dichas delegaciones por quien correspondiera en cada caso. En consecuencia, se hizo preciso llevar a cabo, en el orden organizativo, la adecuación de las estructuras administrativas a la nueva realidad departamental, de forma que, sin aumento de gasto público, pudieran ser debidamente atendidas las funciones asignadas al Ministerio de Justicia e Interior. Esto se ejecutó mediante el Real Decreto 1334/1994, de 20 de junio, de estructura básica del Ministerio de Justicia e Interior.

Dependiendo directamente del ministro de Justicia e Interior figuraban el Gabinete del Ministro y la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales. Dependiendo de la Secretaría de Estado de Interior, la Secretaría General-Dirección General de la Policía, la Secretaría General-Dirección General de la Guardia Civil, la Dirección General de Política Interior, la Dirección General de Protección Civil, la Dirección General de Tráfico y la Dirección General de Procesos Electorales, Extranjería y Asilo. Bajo su dependencia, y con nivel orgánico de subdirección general, existió un Gabinete, con funciones de apoyo y asistencia directa al secretario de Estado, elaboración de estudios e informes y, también con nivel orgánico de subdirección general, el Gabinete de Coordinación y el Gabinete de Estudios y Prospectiva. Quedaron adscritas a la Subsecretaría de Justicia e Interior, la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Personal y Servicios y la Dirección General de Planificación y Control de la Gestión.

El tiempo transcurrido desde la publicación de la Orden de 16 de abril de 1980, que reguló las relaciones de la Dirección General de Tráfico con la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, el progresivo aumento de los efectivos de ésta, así como la necesidad de dotarla de mayores y más modernos medios para el mejor cumplimiento de su función, y el hecho de que la Dirección General de Tráfico había incrementado las dotaciones a la Agrupación de Tráfico con cargo a su presupuesto, exigían una más pormenorizada articulación de dichas relaciones. En consecuencia, se dictó la Orden de 29 de diciembre de 1994, por la que se modificaron determinados artículos de la anterior.

También se reguló la situación de segunda actividad en el Cuerpo Nacional de Policía por la Ley 26/1994, de 29 de septiembre, y se trató de avanzar en la plena consecución de una verdadera carrera profesional acorde con el modelo policial

---

Motorista de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil en funciones de seguridad de la Vuelta Ciclista a España (s.f.).

Archivo General del Ministerio del Interior, 73176.





Vista aérea de la prisión de Zamora, que sirvió de cárcel concordataria para sacerdotes y religiosos durante el franquismo. Clausurada en 1995.

Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

resultante de la Ley Orgánica 2/1986, por lo que se aprobó el Reglamento de los procesos selectivos y de formación en el Cuerpo Nacional de Policía mediante el Real Decreto 614/1995, de 21 de abril, que modificaba el de 1988.

En materia de partidos políticos, se reguló la tramitación de las subvenciones estatales anuales y por gastos electorales a las formaciones políticas (Real Decreto 1907/1995 de 24 de noviembre) y en el ámbito electoral se publicó la Ley Orgánica 14/1995, de 22 de diciembre, de publicidad electoral en emisoras de televisión local por ondas terrestres.

Este año de 1995 vería la culminación de lo que, tras la reinstauración del régimen democrático, fueron sucesivos intentos por reformar nuestro Código Penal, de origen decimonónico. Un nuevo proyecto de ley elaborado desde el Ministerio de Justicia e Interior se transformó en la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, que aprobó el considerado primer Código Penal de la democracia. Adaptó las normas punitivas a los valores constitucionales y se basó en la tradicional distinción entre los delitos (Libro II) y las faltas (Libro III). Dos décadas después este esquema quedaría superado por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, que derogaría el Libro III en virtud del principio de intervención mínima, pasando las faltas a ser delitos leves, a derivarse a otros órdenes jurisdiccionales o bien a ser directamente suprimidas.

### **Presidencia de José María Aznar López (1996-2004). De nuevo, el Ministerio del Interior. Creación de la Secretaría de Estado de Seguridad y de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias**

Convocadas con adelanto y celebradas las Elecciones Generales de 1996, resultó vencedor el Partido Popular (156 escaños), que gobernó con el apoyo de CiU, PNV y Coalición Canaria hasta 2000.

El presidente José María Aznar López formó Gobierno y en el mismo fue titular del Ministerio del Interior Jaime Mayor Oreja (del 5 de mayo de 1996 al 27 de abril de 2000). Ingeniero agrónomo, se inició en la política en 1977 ingresando en la UCD. Fue delegado del Gobierno en el País Vasco en 1982 y diputado en el Congreso de los Diputados en 1989.

La reestructuración de departamentos que realizó el Gobierno contemplaba diversas supresiones y modificaciones para racionalizar la organización ministerial, posibilitar la máxima eficacia en la acción del Gobierno y reducir el gasto público (Real Decreto

758/1996, de 5 de mayo). Volvió a crear el Ministerio del Interior separado del de Justicia, recuperando la situación anterior a 1994 debido a que ambos habían tenido históricamente una vida separada en la organización administrativa española. Sin embargo, no se reprodujo exactamente la situación anterior. Al margen de mantener la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, que dependía de Interior sólo desde 1993, se produjo la importante novedad de atribuir al Ministerio del Interior la competencia en materia penitenciaria, una materia que recuperaba plenamente después de más de un siglo. De esta forma el Departamento asumía la responsabilidad de aplicar la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, y su normativa de desarrollo, en particular, el Reglamento Penitenciario aprobado meses antes de la formación del nuevo Gobierno (Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero). La Ley Orgánica, un texto relativamente breve que carece de exposición de motivos, señala que las instituciones penitenciarias tienen como fin primordial la reeducación y la reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad, así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados, y que igualmente tienen a su cargo una labor asistencial y de ayuda para internos y liberados. Recoge los derechos y deberes de los internos, los tipos de establecimientos —preventivos, de cumplimiento de penas y especiales (centros hospitalarios, psiquiátricos y de rehabilitación social)—, el propio régimen penitenciario, que comienza con el ingreso mismo de la persona, estableciéndose las actuaciones iniciales a observar y los aspectos posteriores atinentes al trabajo, asistencia sanitaria, disciplina, recompensas, información, quejas y recursos, comunicaciones y visitas, permisos de salida, asistencia religiosa, instrucción y educación. Regula también el tratamiento o conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reinserción social, y se refiere al Juez de Vigilancia, encargado de hacer cumplir la pena impuesta, resolver los recursos referentes a las modificaciones que pueda experimentar, salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que en cumplimiento del régimen penitenciario puedan producirse.

Tras haberlas perdido veinte años antes, Interior recuperaba funciones de índole sanitaria, vinculadas unas al plan nacional sobre drogas y orientadas otras, propiamente, a la directa gestión de la sanidad penitenciaria.

La reorganización departamental subsiguiente se realizó mediante el Real Decreto 765/1996, de 7 de mayo, de estructura orgánica básica, entre otros, del Ministerio del Interior. Esta medida inicial diseñó en sus líneas generales el Departamento, organizado en base a: la Secretaría de Estado de Seguridad, de la cual dependieron la Dirección General de la Policía, la Dirección General de la Guardia Civil y la Dirección



*Jaime Mayor Oreja, ministro del Interior  
(1996-2001).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

General de Administración de la Seguridad, creación esta última absolutamente novedosa; y la Subsecretaría del Interior, de la que dependían la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Política Interior, la Dirección General de Protección Civil y la Dirección General de Tráfico. Dependiendo directamente del ministro estaban la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. Resultaron por tanto suprimidas: la Secretaría de Estado de Interior, cuyas funciones pasaron a ser desempeñadas por la Secretaría de Estado de Seguridad y por la Subsecretaría del Interior; la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios y la Dirección General de Administración Penitenciaria, cuyas funciones fueron asumidas por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias; la Dirección General del Plan Nacional sobre Drogas; la Dirección General de Procesos Electorales, Extranjería y Asilo, cuyas funciones se integraron en la Dirección General de Política Interior; y la Subsecretaría de Justicia e Interior y las Direcciones Generales de Personal y Servicios, y de Planificación y Control de la Gestión de ella dependientes.

No obstante, enseguida se vio la necesidad especialmente perentoria de volver a poner en funcionamiento de forma separada los órganos encargados de las funciones comunes que antes estaban unidos con los de Justicia, y se desarrolló con mayor concreción la estructura orgánica completa departamental en el Real Decreto 1885/1996, de 2 de agosto. Como órgano de asistencia inmediata al ministro figuró un Gabinete, con nivel orgánico de dirección general, para la supervisión de los servicios de protocolo y de la programación de las relaciones institucionales e internacionales, cuando hubiera de intervenir directamente el ministro del Interior. Dependiente directamente de éste, la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales, con rango de subdirección general, para servir de portavoz del Ministerio del Interior, impulsar y coordinar las relaciones sociales e informativas de los distintos servicios del Departamento, y dirigir las actuaciones o campañas informativas.

En cuanto a los órganos superiores directivos figuraban: la Secretaría de Estado de Seguridad, con un Gabinete, con nivel orgánico de subdirección general, la Dirección General de la Policía, la Dirección General de la Guardia Civil y la Dirección General de Administración de la Seguridad, además del Gabinete de Coordinación y Estudios y la Inspección de Personal y Servicios de Seguridad, ambos con nivel orgánico de subdirección general; y la Subsecretaría del Interior, con la Secretaría General Técnica y las Direcciones Generales de Política Interior, de Protección Civil y de Tráfico, y la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, ambas con rango de subsecretaría.

Dependiendo directamente del director general de la Policía, existían la Junta de Gobierno y, con nivel de subdirección general, la Subdirección Operativa, la Subdirección General de Gestión y Recursos Humanos, con las Divisiones de Personal, de Formación y Perfeccionamiento y de Coordinación Económica y Técnica, y el Gabinete Técnico de la Dirección General. Las funciones policiales operativas a nivel central quedaron asignadas a las Comisarías Generales de Información, Policía Judicial, Seguridad Ciudadana, Extranjería y Documentación, y Policía Científica, todas ellas con nivel orgánico de subdirección general y bajo la coordinación de la Subdirección Operativa. La Dirección General de la Guardia Civil se estructuró a través de las siguientes unidades con nivel de subdirección general: la Subdirección General de Operaciones, de la que dependían directamente las Zonas,

así como la Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva, la Jefatura de Información e Investigación y la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil; la Subdirección General de Personal, con la Jefatura de Personal y la Jefatura de Enseñanza; y Subdirección General de Apoyo, con la Jefatura de Apoyo. Adscrito a la Dirección General figuraba el Consejo Superior de la Guardia Civil. A la Dirección General de Administración de la Seguridad le correspondió la gestión de los servicios comunes a los órganos de dirección de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y de ella dependían la Subdirección General de Personal de la Seguridad, la Subdirección General de Gestión Económico-Financiera de la Seguridad y la Subdirección General de Planificación y Medios Materiales.

La Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas era competente en la dirección, el impulso, la coordinación general y supervisión de los servicios encargados de la actualización y ejecución del Plan Nacional sobre Drogas, bajo la superior dirección del ministro del Interior. También, cuando así se necesitase y por delegación del secretario de Estado de Seguridad, en cuanto a la coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, tendría las competencias en materia de delitos de tráfico de drogas y blanqueo de capitales relacionado con dicho tráfico, cometidos por organizaciones criminales, así como de aquéllos cuyo enjuiciamiento correspondía, por razón del territorio, a la Audiencia Nacional, y de los delitos relacionados con los anteriores con motivo de la utilización de beneficios económicos procedentes de los mismos. Esta Delegación se estructuró en la Subdirección General del Plan Nacional sobre Drogas, la Subdirección General de Gestión y Relaciones Institucionales, y los Gabinetes de Evaluación y de Coordinación. En esta Delegación del Gobierno se cambió la denominación del Consejo Superior de Lucha contra el Tráfico de Drogas y el Blanqueo de Capitales, y del Grupo de Asesoramiento y Asistencia a Operaciones contra el Tráfico de Drogas, que pasaron a denominarse Consejo Asesor de Lucha contra el Tráfico de Drogas y el Blanqueo de Capitales, por la necesidad de dotar al organismo de instrumentos para el desarrollo de una acción integradora en materia de lucha contra el tráfico de drogas y el blanqueo de dinero. Su composición se reordenó por el Real Decreto 364/1997, de 14 de marzo. En él figuraba la incorporación al Consejo Superior, como vocales eventuales, de otras autoridades y funcionarios vinculados con la problemática del tráfico ilícito de drogas y el blanqueo de capitales. También se incorporaron al Consejo Asesor el director del Servicio de Vigilancia Aduanera y el teniente fiscal de la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico de Drogas. Por su parte, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias disponía de un Gabinete Técnico, con nivel de subdirección general, y las Subdirecciones Generales de Gestión Penitenciaria, Sanidad Penitenciaria, Personal de Instituciones Penitenciarias, Planificación y Servicios Penitenciarios, e Inspección Penitenciaria. Como organismo autónomo adscrito figuró el de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias, regulado por el Real Decreto 326/1995, de 3 de marzo.

En resumen, se produjeron diferentes supresiones, entre ellas, la del Gabinete de Coordinación y el Gabinete de Estudios y Prospectiva de la antigua Secretaría de Estado de Interior, que se refundieron en el Gabinete de Coordinación y Estudios, dependiente de la nueva Secretaría de Estado de Seguridad. Dentro de la Policía se suprimió la Subdirección de Inspección, la Subdirección de Gestión, y las Divisiones de Gestión Económica y de Gestión Técnica, que se refundieron en la División de Coordinación Económica y Técnica. En la Dirección General de la Guardia Civil, el Gabinete Técnico del director general, la

Inspección General, la Jefatura de Estudios y Planes, y la Jefatura de Planificación y Control de Gestión. Dependientes de la extinguida Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios, la Subdirección General de Asistencia Jurídica y Coordinación, y la Subdirección General de Servicios y la Subdirección General de Planificación, que se refundieron en la Subdirección General de Planificación y Servicios Penitenciarios. En la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales, la Subdirección General de Prensa, Relaciones Sociales y Documentación Informativa, y la Subdirección General de Información y Atención al Ciudadano, cuyas funciones fueron asumidas por la Subdirección General de Atención al Ciudadano y de Asistencia a las Víctimas del Terrorismo, adscrita a la Secretaría General Técnica. Dependiente de la extinta Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia e Interior, la Subdirección General de Documentación y Publicaciones. En la Dirección General de Política Interior y de la extinguida Dirección General de Procesos Electorales, Extranjería y Asilo, la Subdirección General de Política Interior y la Subdirección General de Procesos Electorales, que se refundieron en la Subdirección General de Política Interior y Procesos Electorales. Dependientes de la extinguida Dirección General de Personal y Servicios, la Subdirección General de Gestión Económica y la Subdirección General de Obras y Patrimonio, que se refundieron en la Subdirección General de Gestión Económica y Patrimonial, así como la Oficialía Mayor y la Subdirección General de Sistemas de Información, que se refundieron en la Subdirección General de Oficialía Mayor y Centro de Sistemas de Información.

Es necesario detenerse en el marco institucional que permitió ejercer el apoyo a las víctimas del terrorismo y que comenzó en este momento, en 1996. Como hemos visto, se creó la Oficina de Atención al Ciudadano y de Asistencia a las Víctimas del Terrorismo, dependiente de la Secretaría General Técnica. Se le otorgó nivel orgánico de subdirección general y la competencia de atención a las víctimas del terrorismo para facilitar información relativa a las ayudas públicas creadas para beneficiar a este colectivo, obtención, en su caso, del beneficio de justicia gratuita, tramitación y propuesta de resolución de los expedientes de ayudas y resarcimientos a los afectados por delitos de terrorismo, colaboración con las oficinas de asistencia a las víctimas de delitos violentos que se establecieron en tribunales y fiscalías, y con otras unidades de Administraciones encargadas también de la tramitación de las ayudas públicas, así como la relación con las asociaciones de víctimas del terrorismo y sus familiares. Esta Oficina realizaba igualmente la dirección y coordinación de las oficinas de información y atención al ciudadano del Departamento y el mantenimiento de la base de datos de información administrativa, aportándoles apoyo documental y técnico, impulsando el intercambio de material informativo entre ellas y participando en la elaboración y distribución de publicaciones y otros medios de difusión informativa. Con la creación de esta oficina, el Gobierno, a través del Ministerio del Interior, asumía por tanto la obligación de mantener los adecuados cauces de información, apoyo y participación, así como la elaboración de informes y la presentación de iniciativas y propuestas normativas que resultaran necesarias para mantener debidamente actualizadas las necesidades de apoyo y protección a las personas víctimas del terrorismo.

A finales de año, la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social había incluido, entre las normas de protección social, una nueva regulación del régimen de resarcimientos por actos terroristas, recogiendo los aspectos esenciales de dicho régimen sin perjuicio de su posterior desarrollo reglamentario, mejorando

Vista aérea de la prisión de Carabanchel (Madrid), inaugurada en 1944 y clausurada en 1998.  
Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

---



considerablemente la cobertura de la acción estatal a las víctimas de tales actos e incrementando las cuantías de las prestaciones en los supuestos con resultado de lesiones invalidantes (incapacidad permanente, ya sea parcial, total y absoluta, y gran invalidez) y de muerte. Posteriormente, se aprobó el Reglamento de ayudas y resarcimientos a las víctimas de delitos de terrorismo (Real Decreto 1211/1997, de 18 de julio), que fue modificado al año siguiente (Real Decreto 1734/1998, de 31 de julio), habida cuenta de que la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social mejoraba y ampliaba el ámbito de protección a una serie de supuestos que la propia dinámica de los hechos venía demandando en el entorno del colectivo de personas afectadas por el hecho terrorista, concretamente en los artículos que hacían alusión a los conceptos de resarcimiento ahora ampliados, es decir, los de daños materiales en viviendas y vehículos, y la adición de la previsión reglamentaria correspondiente a las ayudas contempladas por primera vez en la Ley 66/1997 (la contribución al pago del alojamiento provisional y las ayudas extraordinarias). También fue parcialmente modificado el reglamento en 2001 para simplificar los expedientes de resarcimiento por daños materiales y dispensar del requisito de la peritación en el caso de pequeñas cuantías.

En 1997 se modificó la estructura orgánica básica de 1996 en lo que a la Dirección General de la Administración de la Seguridad se refería, aclarando las funciones prioritarias que debía seguir ejerciendo y el apoyo de las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, articulado éste mediante encomienda de gestión (Real Decreto 341/1997, de 7 de marzo).

Mientras tanto se publicó la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), necesaria en cuanto que existía dispersión normativa y había que regular en una sola ley el régimen, la organización y los criterios de funcionamiento del aparato administrativo estatal siguiendo los principios básicos establecidos por la Constitución y para adaptar la Administración periférica a las exigencias del Estado autonómico. Para hacer más efectiva esta simplificación de la Administración periférica del Estado, no se consideró adecuada la pervivencia de la figura de los gobernadores civiles, por lo que se creó la de los subdelegados del Gobierno en las provincias. Se estableció su dependencia orgánica de los delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas, a la vez competentes para su nombramiento entre funcionarios de carrera. De acuerdo con este perfil, los nuevos subdelegados del Gobierno no tienen en la Ley la condición de alto cargo. De esta manera, se puso fin a más de 160 años de existencia del «Gobernador Civil», figura que hunde sus raíces en los Adelantados e Intenden-

tes, y que tuvo como antecedentes a los Jefes Políticos y a los Subdelegados de Fomento. El gobernador, como máxima autoridad provincial, tuvo siempre una clara función de dirección política, que ahora se minimiza con los subdelegados del Gobierno en los que se introduce la profesionalización técnico-administrativa. Además, los delegados del Gobierno se hicieron depender directamente de la Presidencia del Gobierno, y las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno pasaron a depender orgánicamente del Ministerio de Administraciones Públicas, al que le corresponde dictar las instrucciones precisas para la correcta coordinación de la Administración General del Estado en el territorio de la respectiva Comunidad Autónoma. Sólo quedó en la órbita de Interior la competencia de los delegados del Gobierno de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, a través de los subdelegados del Gobierno y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, cuya jefatura les corresponde, y que ejercen bajo la dependencia funcional del Ministerio del Interior. Esta modificación de la adscripción orgánica desde el Ministerio del Interior al de Administraciones Públicas, así como las previsiones igualmente recogidas en la Ley sobre determinación de la estructura de las Delegaciones y de los servicios periféricos que en ellas fueron a integrarse, supusieron una reducción orgánica de la Subsecretaría del Interior y la fusión de la Inspección General de Servicios y la Subdirección General de Personal en la nueva Subdirección General de Personal e Inspección (Real Decreto 1329/1997, de 1 de agosto). Por lo demás, la LOFAGE determina que los ministerios contarán, en todo caso, con una Subsecretaría, y dependiendo de ella una Secretaría General Técnica, para la gestión de los servicios comunes, y que el subsecretario ostenta la representación ordinaria del ministerio. La Ley consagró el principio de profesionalización de la Administración General del Estado, en cuya virtud los subsecretarios y secretarios generales técnicos, en todo caso, y los directores generales, con carácter general, son altos cargos con responsabilidad directiva que han de nombrarse entre funcionarios para los que se exija titulación superior. A los subdirectores generales, órganos en los que comienza el nivel directivo de la Administración General del Estado, también se les dispensa un tratamiento especial para subrayar su importancia en la estructura administrativa.

Debido a que existía un relevante ámbito de los poderes constitucionales al que todavía no había llegado el desarrollo legal de la Constitución, como era el propio Gobierno, supremo órgano de la dirección de la política interior y exterior, se aprobó la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. En lo que se refiere a aspectos orgánicos, procedimentales o funcionales, era conveniente esta ley, y, en lo referido a precisar y desarrollar las previsiones concretas de remisión normativa contenida en la Constitución, parecía necesaria. El funcionamiento del Gobierno quedó configurado en tres principios: el principio de dirección presidencial, que otorga al presidente del Gobierno la competencia para determinar las directrices políticas que deberá seguir el Gobierno y cada uno de los departamentos ministeriales; la colegialidad y consecuente responsabilidad solidaria de sus miembros; y, por último, el principio departamental, que otorga al titular de cada ministerio una amplia autonomía y responsabilidad en el ámbito de su respectiva gestión. Así mismo, regula la creación, composición y funciones de las Comisiones Delegadas del Gobierno, órganos con una aquilatada tradición en nuestro Derecho. Por lo que respecta a los secretarios de Estado, opta por potenciar su estatus y su ámbito funcional pero sin llegar a incluirlos en el Gobierno, es decir, serán órganos de colaboración muy cualificados del Gobierno pero no miembros. El texto regula, también, la Comisión General de Secre-

tarios de Estado y Subsecretarios, con funciones preparatorias del Consejo de Ministros, el Secretariado del Gobierno y los Gabinetes.

Retomando las funciones de Interior, en concreto el ámbito de extranjería, se reguló la tarjeta de extranjero por Orden de 7 de febrero de 1997. Tanto la normativa reguladora del régimen general de extranjería, del régimen comunitario y del derecho de asilo preveían la obligación de la Administración de expedir un documento a los extranjeros destinado a acreditar su permanencia legal en España. Así, con la finalidad de reflejar las diversas circunstancias características de la situación legal de los mismos, así como la identificación de cada interesado, se unificaron todos los documentos de extranjeros en un solo modelo de documento, la Tarjeta de Extranjero, propiciando no sólo un mejor conocimiento para los funcionarios encargados del control de extranjeros, sino también su utilización en el desenvolvimiento de actividades públicas o privadas de la más variada índole.

En el País Vasco ETA intensificaba su nueva estrategia de desestabilización, combinando atentados selectivos y violencia callejera. El 17 de enero de 1996 secuestró a José Antonio Ortega Lara cuando volvía de su trabajo en el Centro Penitenciario de Logroño. El 1 de julio de 1997 la Guardia Civil lo localizó en un zulo de Mondragón, donde había permanecido encerrado en condiciones inhumanas 532 días. La reacción de la banda fue el secuestro y asesinato del concejal del Partido Popular Miguel Ángel Blanco. Su muerte conmocionó a toda España y supuso un revulsivo en la conciencia colectiva, que dio paso a un movimiento cívico espontáneo conocido como «espíritu de Ermua». En ambos casos los secuestradores habían exigido, como condición indispensable para la liberación, el acercamiento de los presos de la organización al País Vasco. La respuesta del Gobierno y del ministro del Interior fue firme y serena. La política penitenciaria no se modificó.

La ley de seguridad ciudadana de 1992 experimentó una primera modificación mediante la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos. Se dictó para establecer las necesarias garantías en el uso de sistemas de grabación de imágenes y sonidos, que se liga a una autorización administrativa, previo informe preceptivo y vinculante de una Comisión presidida por el presidente del Tribunal Superior de Justicia de la respectiva comunidad autónoma. Otras modificaciones de la ley de seguridad ciudadana se producirían mediante la Ley 10/1999, de 21 de abril, la Ley Orgánica 7/2006, 21 de noviembre, y la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio.

Aquellos años de finales de siglo también lo fueron de impulso de la actividad internacional. En 1997, mediante el ingreso en su estructura militar, el Gobierno culminaba la plena integración de España en la OTAN, cuyo secretario general era el español Javier Solana. Pero sobre todo nuestro país se preparaba para la introducción del euro como moneda única. Esto exigía por parte de las Administraciones públicas españolas y, en particular, de la Administración General del Estado, la adopción de importantes medidas y la actuación en una multiplicidad de frentes. Con este fin el Real Decreto 363/1997, de 14 de marzo, creó una Comisión Interministerial y Comisiones Ministeriales para la coordinación de las actividades relativas a la introducción del euro y regular la estructura organizativa formal que había de servir para preparar dicha introducción. La Orden de 9 de mayo de 1997, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión para

La Introducción del Euro del Ministerio del Interior, daba cumplimiento y desarrollaba las previsiones del real decreto de 14 de marzo de 1997. España cumplió con los criterios de convergencia exigidos (deuda pública, déficit público e inflación) e ingresó el 1 de enero de 1999 como miembro fundador de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria. La peseta iniciaba su proceso de desaparición, finalmente sustituida por el euro el 1 de enero de 2002.

Con motivo de la aprobación del Real Decreto 2823/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprobaba el Estatuto de la Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado, se aprovechó para efectuar una modificación de la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, que afectó a la Dirección General de Administración de la Seguridad y a la Secretaría General Técnica.

En el ámbito de la Dirección General de Administración de la Seguridad, la mencionada Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, había creado el organismo autónomo Gerencia de Infraestructuras de la Seguridad del Estado (GISE), cuyo objeto era desarrollar las directrices del Ministerio del Interior en materia de patrimonio inmobiliario. Ahora, en 1998, resultaba preciso poner en marcha el proceso de reorganización de los bienes afectados a los fines de la seguridad pública, con la finalidad de adecuar las unidades a las necesidades demandadas por la sociedad. La Dirección General de Administración de la Seguridad quedó estructurada en las siguientes unidades con rango de subdirección general: Subdirección General de Planificación, Medios Materiales y Personal de la Seguridad; y Subdirección General de Gestión Económico-Financiera. Fueron suprimidas las subdirecciones generales de Personal de la Seguridad, de Gestión Económico-financiera de la Seguridad y de Planificación y Medios Materiales.

En cuanto a la Secretaría General Técnica, su estructura también quedó modificada, de forma que las funciones de la Subdirección General de Informes y Relaciones Institucionales, que fue suprimida, las asumió la Vicesecretaría General Técnica, y se creó una nueva Subdirección General de Estudios y Relaciones Institucionales, que recibió las competencias sobre asociaciones, juego, asuntos taurinos, Archivo General, Biblioteca, publicaciones y servicios de documentación del Ministerio. En el área concreta de los archivos del Departamento, la creación de esta nueva subdirección general permitió que en años sucesivos se trabajara en el desarrollo de una normativa específica que avanzara en la modernización de los archivos de oficina y su coordinación por parte del Archivo General del Ministerio

del Interior. De esta manera se aprobaron: la Orden de 21 de diciembre de 2000, por la que se crea la Comisión Calificadora de Documentos Administrativos del Ministerio del Interior y se regula el acceso a los archivos de él dependientes; la Orden de 7 de marzo de



Vista aérea del Centro Penitenciario de Albolote (Granada). 1998.

Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

2001, por la que se crean, dependientes del Archivo General del Ministerio del Interior, las Secciones de las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil; la Orden General n.º 3, de 9 de marzo de 2005, sobre Organización de la Sección de la Dirección General de la Guardia Civil del Archivo General del Ministerio del Interior; la Circular de 27 de diciembre de 2005, por la que se dictan normas sobre organización y funciones de la Sección de la Dirección General de la Policía del Archivo General del Ministerio del Interior, incardinada en el Archivo Central de la Comisaría General de Extranjería y Documentación y de los demás archivos de la Dirección General de la Policía, en orden a su adaptación al Sistema Archivístico del Departamento; la Orden INT/2528/2002, de 2 de octubre, por la que se regula el Sistema Archivístico del Ministerio de Interior; y las Instrucciones de la Secretaría General Técnica de 2003, 2006, 2007 y 2008 por las que, respectivamente, se dictaron normas sobre transferencias, acceso y consulta, eliminación, y exposición y préstamo de documentos en los archivos dependientes del Ministerio de Interior, hoy sin eficacia al haberse dictado en octubre de 2014 nuevas Resoluciones de la Secretaría General Técnica actualizando los contenidos de estas materias, con excepción de la referida al acceso de documentos, cuya Instrucción de 2006 se mantiene vigente.

Volviendo a finales del siglo XX, y a otra esfera competencial, cabe indicar que desde la aprobación del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de 1990, modificado en 1993, se había producido una multiplicidad de acontecimientos, fundamentalmente de naturaleza jurídica, que hacían inviable su aplicación. Por ello, se aprobó un nuevo Reglamento por Real Decreto 2110/1998, de 2 de octubre. El devenir del tiempo, en un sector tan enormemente dinámico a nivel tecnológico y económico como es el juego, requería una actualización normativa. Había que satisfacer, además, las demandas reiteradas y apremiantes de la Comisión Europea, e incluir los requerimientos planteados por aquella en aras de una mayor seguridad jurídica. Desde el punto de vista del derecho interno, la competencia había pasado a ser exclusiva de cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas, por lo que el reglamento circunscribió su aplicación directa a las Ciudades de Ceuta y Melilla, que son las únicas donde el Estado tiene potestades específicas en relación con el juego, precisando aquellos limitadísimos aspectos de su regulación que, por estar amparados en títulos competenciales estatales concretos, son de aplicación general a todas las Comunidades Autónomas. Además, se había producido nueva jurisprudencia del Tribunal Constitucional con posiciones muy restrictivas respecto a las facultades que el Estado puede ejercer.

En materia de tráfico, se reguló la organización y funcionamiento del Consejo Superior de Tráfico y Seguridad de la Circulación Vial (Real Decreto 2168/1998, de 9 de octubre). El aumento de centros directivos vinculados de manera diversa a la actividad del Consejo, la necesidad de mejorar la situación del tráfico y la seguridad vial y de valorar los índices de siniestralidad en España, y la conveniencia de reforzar y aumentar la eficacia de todos los órganos del Consejo aconsejaban llevar a cabo nuevas modificaciones que además permitieran la participación de cuantos sectores pudieran irse viendo implicados y que, con las garantías y procedimientos regulados, se hubieran de integrar en el seno del Consejo.

En esta época la materia electoral fue objeto de revisión. Entre otras cosas, se reguló la accesibilidad a los colegios de las personas con minusvalías, se agilizó y simplificó el procedimiento de entrega del material electoral a utilizar por las Mesas el día de la votación,

se unificaron los impresos electorales para que los mismos modelos pudieran ser utilizados en distintos procesos, se corrigieron ciertas deficiencias del sistema de reintegro de los gastos del voto por correo a los electores inscritos en el Censo Electoral de Residentes Ausentes en el Extranjero, y se redujo la disparidad de la normativa dictada con ocasión de cada proceso electoral, recopilándola en una misma norma reglamentaria (Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales).

En materia de protección civil se decidió que el Consejo de Seguridad Nuclear estuviera representado en la Comisión Nacional de Protección Civil, por cuanto la evaluación de los riesgos nuclear y radiológico exige alta especialización. Por ello, el Real Decreto 2061/1999, de 30 de diciembre, modificó el de 1986 sobre composición, organización y régimen de funcionamiento de dicha Comisión.

Se amplió, por otra parte, la Ley de seguridad ciudadana de 1992 (Ley 10/1999, de 21 de abril) para que los alcaldes pudieran tener una habilitación expresa y que las ordenanzas municipales pudieran especificar los tipos, definidos en la ley, que corresponden a las infracciones cuya sanción se atribuye a los alcaldes.

En lo que respecta a las instituciones penitenciarias, aunque la estructura orgánica de 1996 contemplaba la creación del Centro de Estudios Penitenciarios bajo la dependencia de la Subdirección General de Personal de Instituciones Penitenciarias, con la finalidad de proporcionar a los empleados públicos penitenciarios una formación actualizada y adecuada a las competencias y funciones que tienen encomendadas y que, en definitiva, colaborara a la reeducación y reinserción social de los internos, no fue hasta la Orden de 10 de febrero de 2000 cuando se aprobaron sus normas de organización y funcionamiento.

La singularidad institucional de la Guardia Civil hacía imprescindible la promulgación de un estatuto de personal que se adaptara a la tradición, naturaleza y funciones específicas del Cuerpo. Por este motivo se aprobó la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, del Régimen de Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, en desarrollo del marco constitucional, de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de 1986 y de la legislación sobre personal de las Fuerzas Armadas. Reguló la plantilla, la enseñanza y las formas de acceso a este Cuerpo de Seguridad, cuyos miembros tienen estatuto personal de carácter militar por razones de fuero, disciplina, formación y mando. Cabe destacar en esta normativa la creación de una Escala Facultativa Superior y una Escala Facultativa Técnica con la finalidad de cubrir áreas muy especializadas dentro del ámbito de actuación de la Guardia Civil, para adaptarse a los avances tecnológicos que se producen en el campo de la investigación policial, y ser provistas con titulados universitarios. Otra novedad era la creación del Consejo Asesor de Personal, como cauce de comunicación interna para conocer las inquietudes del personal de forma rápida y eficaz. También facilitaba la integración de la mujer mediante la posibilidad de adaptar las pruebas físicas a las diferencias fisiológicas entre ambos sexos.

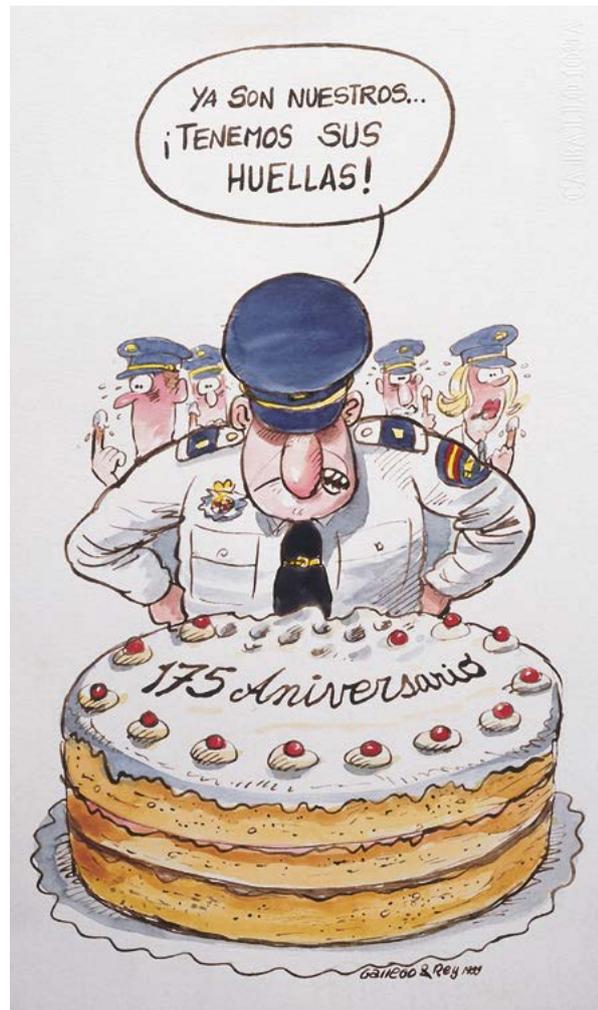
El final de la Sexta Legislatura trajo la aprobación de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en un momento de creciente llegada de foráneos a nuestro país atraídos por la prosperidad económica. La norma se modificó ese mismo año por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de

Viñeta de los humoristas gráficos Julio Rey y José María Gallego con motivo del 175.º aniversario de la Policía. 1999.

Fundación Policía Española y Miguel Ángel Camino del Olmo.

diciembre, y después en siete ocasiones hasta 2015, destacando la realizada por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre. De la misma forma, fue corregida de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional (STC 236/2007, de 7 de noviembre, STC 259/2007, de 19 de diciembre y STC 17/2013, de 31 de enero). De acuerdo con todas estas reformas, las Administraciones públicas ejercen sus competencias vinculadas con la inmigración conforme a los principios de: coordinación con las políticas fijadas por la Unión Europea; ordenación de los flujos migratorios de acuerdo con las necesidades de la situación nacional de empleo; la integración social de los inmigrantes; la igualdad entre mujeres y hombres; la efectividad de la no discriminación; la garantía de los derechos constitucionales; la lucha contra la inmigración irregular, la persecución de la trata de seres humanos y el tráfico de personas; la igualdad de trato en las condiciones laborales y de Seguridad Social; y la colaboración con los países de origen y tránsito de la inmigración.

La Ley Orgánica distingue dos regímenes, el previsto en ésta para los extranjeros y la legislación de la Unión Europea para los extranjeros comunitarios. Recoge un amplio elenco de derechos para los extranjeros, equiparándolos con los reconocidos a los españoles (libertad de circulación, de reunión y manifestación, de asociación, de sindicación y de huelga, derecho a la educación, al trabajo, a la asistencia sanitaria, a la Seguridad Social, a obtener ayudas en materia de vivienda y a los servicios sociales), así como el derecho político de sufragio en las elecciones locales en los términos que determinen las leyes y los tratados. Tienen derecho a la reagrupación familiar y a la tutela judicial efectiva. Indica que los extranjeros que pretendan entrar en España deberán hacerlo por los puestos habilitados al efecto, hallarse provistos del pasaporte o documento de viaje que acredite la identidad y disponer de medios de vida suficientes para permanecer en España, en la que pueden estar en tres situaciones: estancia (por tiempo no superior a noventa días); residencia temporal (por tiempo superior a noventa días e inferior a cinco años); y residencia de larga duración (por tiempo indefinido). Todos los extranjeros a los que se haya expedido un visado o una autorización para permanecer en España por un periodo superior a seis meses, obtendrán la Tarjeta de Identidad de Extranjero. En materia de deberes, los extranjeros están obligados a conservar la documentación que acredite su identidad, expedida por el país de origen, y la que acredite su situación en España, y están sujetos a los



mismos impuestos que los españoles por los ingresos obtenidos y las actividades desarrolladas. La Ley Orgánica diseña la necesaria coordinación de los poderes públicos, articulada en la actualidad por cuatro órganos: la Conferencia Sectorial de Inmigración, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, el Observatorio Estatal del Racismo y la Xenofobia y la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración. Entre otras atribuciones, a la Policía le fue encomendada la prevención, persecución e investigación de las redes de inmigración irregular, y a la Guardia Civil el control de la inmigración irregular con motivo de sus funciones de custodia y vigilancia de costas, fronteras, puertos, aeropuertos y mar territorial. Este fenómeno de la inmigración ilegal resultaba especialmente intenso en España, al ser frontera exterior de la Unión Europea y, de hecho, llegaría a ser la segunda preocupación de los españoles en 2006.

Tras las Elecciones Generales de 12 de marzo de 2000, el Partido Popular, con mayoría absoluta (183 escaños), formó un nuevo Gobierno bajo la presidencia de José María Aznar, en el que Jaime Mayor Oreja continuó en la cartera de Interior (del 27 de abril de 2000 al 27 de febrero de 2001).

Efectuada inmediatamente la reestructuración de los departamentos ministeriales (Real Decreto 557/2000, de 27 de abril), y de acuerdo con las líneas establecidas en el programa político del Gobierno, se creó la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, con dependencia directa del ministro del Interior y rango de secretaría de Estado, con la finalidad de dotar a la estructura orgánica de la Administración General del Estado de los recursos necesarios para hacer frente al fenómeno creciente de la inmigración, cuyo tratamiento constituía objetivo prioritario de dicho programa (Real Decreto 683/2000, de 12 de mayo). Poco después se creó la Dirección General de Extranjería e Inmigración, como órgano de apoyo a la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración en sus competencias, al objeto de garantizar la eficacia de ésta (Real Decreto 807/2000, de 19 de mayo).

Dentro de este proceso de reorganización, la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior aprobada en 1996 y modificada posteriormente en marzo y julio de 1997, y en abril y diciembre de 1998, se volvía a modificar en el año 2000 (Real Decreto 1449/2000, de 28 de julio), aunque sin ningún cambio radical en relación con la anteriormente existente, si exceptuamos la adscripción al Ministerio del Interior de las ya citadas Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración y la Dirección General de Extranjería e Inmigración. En relación con los restantes órganos superiores y directivos simplemente se introdujeron modificaciones puntuales para dotarlos de una mayor operatividad y eficacia. Del ministro dependía un Gabinete como órgano de asistencia inmediata, con nivel orgánico de dirección general, y la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales, con nivel de subdirección general. Los órganos superiores fueron: la Secretaría de Estado de Seguridad (Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, cuyos titulares mantenían rango de subsecretario, y la Dirección General de Infraestructuras y Material de la Seguridad, además de un Gabinete, con nivel orgánico de subdirección general, y del que dependieron también con rango de subdirección general el Gabinete de Coordinación y Estudios, además de la Inspección de Personal y Servicios de Seguridad, la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración y la Dirección General de Extranjería e Inmigración); y la Subsecretaría del Interior (Secretaría General Técnica y las Direcciones Generales de

Política Interior, de Protección Civil y de Tráfico, la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, con rango de subsecretaría, y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, cuyo titular también tuvo rango de subsecretario).

La estructura de la Dirección General de la Policía debía adaptarse al desarrollo del *Programa Policía 2000*, concebido como un conjunto de actuaciones armonizadas en un sistema unitario que perseguía la reconversión y modernización del Cuerpo Nacional de Policía, adecuando la organización a las demandas de seguridad, actualizando los métodos y procedimientos de trabajo, con la implantación de sistemas de evaluación del rendimiento, e incorporando y optimizando los recursos necesarios. Los servicios de esta dirección general se vertebraron sobre dos modelos operativos: el territorial, basado en la proximidad, y el supraterritorial, basado en la especialidad. Dependiendo directamente del director general se encuadraron, con rango de subdirección general, la Subdirección General Operativa, la Subdirección General de Gestión y el Gabinete Técnico.

Al delegado del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración le correspondía formular la política del Gobierno en relación con la extranjería, la inmigración y el derecho de asilo, coordinar e impulsar todas las actuaciones que se realizaran en dichas materias, así como la dirección y supervisión del órgano directivo dependiente de la misma, bajo la inmediata autoridad del ministro del Interior. En caso necesario podía coordinar, por delegación del secretario de Estado de Seguridad, la actuación de las unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes en la materia y la de éstas con otros servicios cuya competencia específica pudiera repercutir en la lucha contra el tráfico ilícito de personas. Además, presidía la Comisión Interministerial de Extranjería e informaba los asuntos que habían de someterse a la misma, y tenía adscrito el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes. Disponía de un Gabinete, con nivel orgánico de subdirección general, y de él dependía la Dirección General de Extranjería e Inmigración, con las subdirecciones generales de Inmigración y de Asilo.

Esta reorganización ministerial de 2000 supuso la supresión de diferentes órganos: en la Secretaría de Estado de Seguridad, la Dirección General de Administración de la Seguridad y las subdirecciones de ella dependientes; en la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, la Subdirección General de Planificación y Servicios Penitenciarios; en la Dirección General de Política Interior, la Subdirección General de Extranjería; y en la Dirección General de Tráfico, las Subdirecciones Generales de Gestión Económica y Servicios, y de Legislación y Recursos.

Finalmente, cabe destacar que la preocupación por la conservación del patrimonio documental del Ministerio del Interior y la gran afluencia de ciudadanos que demandaban el acceso a sus archivos para la consulta de documentos propició, como ya se ha dicho, que se creara la Comisión Calificadora de Documentos Administrativos del Ministerio del Interior y se regulara el acceso a los archivos de él dependientes (Orden de 21 de diciembre de 2000). Dicha comisión se reuniría por primera vez en junio de 2001 bajo la presidencia del secretario general técnico.

El 27 de febrero de 2001 Jaime Mayor Oreja dejó el cargo de ministro del Interior para presentarse como candidato a *lehendakari* en el País Vasco. En su sustitución fue nombra-



Mariano Rajoy Brey, ministro del Interior (2001-2002).

Archivo General del Ministerio del Interior.

---

do Mariano Rajoy Brey, vicepresidente primero del Gobierno y ministro de la Presidencia desde 2000, cartera esta última que dejó para asumir la de Interior (del 27 de febrero de 2001 al 9 de julio de 2002). Entre 1996 y 2000 había sido ministro de Administraciones Públicas y de Educación y Cultura.

Como responsable del Ministerio del Interior continuó la política antiterrorista contra ETA, y durante su mandato se aprobó la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, reconocido como

derecho fundamental en el artículo 22 de la Constitución. Fue un texto que superaba la entonces vigente normativa preconstitucional de 1964, y recogía la regulación íntegra y global de todos los aspectos relacionados con el derecho de asociación o con su libre ejercicio, habida cuenta de la importancia que tienen las asociaciones para la conservación de la democracia, tomando como criterios fundamentales la estructura democrática de las asociaciones y su ausencia de fines lucrativos, para garantizar la participación de las personas en éstas, y la participación misma de las asociaciones en la vida social y política, desde un espíritu de libertad y pluralismo, reconociendo, a su vez, la importancia de las funciones que cumplen como agentes sociales de cambio y transformación social, de acuerdo con el principio de subsidiariedad. El Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho de asociación comprende cuatro dimensiones: la libertad de creación de asociaciones y de adscripción a las ya creadas; la libertad de no asociarse o de dejar de pertenecer a las mismas; la libertad de organización y funcionamiento internos sin injerencias públicas; y una última *inter privatos* que garantiza un haz de facultades a los socios considerados individualmente frente a las asociaciones a las que pertenecen. La Ley Orgánica estableció el principio de no injerencia de la Administración en las asociaciones, si bien recogió la facultad de inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad, donde quedarían depositados el acta fundacional, que dota a la asociación de personalidad jurídica, y los estatutos, en garantía de terceros y de sus propios miembros. Para las asociaciones de régimen común se establecieron el Registro Nacional de Asociaciones, que después, siguiendo la tradición administrativa, se hizo depender de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior por norma reglamentaria, y los Registros autonómicos de asociaciones, para aquéllas cuyo ámbito de actuación no superara el territorio de una Comunidad Autónoma. Para las entidades asociativas especiales (partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, iglesias, confesiones y comunidades religiosas, federaciones deportivas, asociaciones de consumidores y usuarios, de miembros de las Fuerzas Armadas, y asociaciones de jueces, magistrados y fiscales) la Ley Orgánica remitía a su respectiva normativa específica. Más adelante, la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, introduciría esta misma

Publicación de la Secretaría General Técnica sobre el régimen jurídico de las asociaciones.

Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior.

previsión para las asociaciones profesionales de miembros de la Guardia Civil. Al momento de aprobarse la norma en 2002 existían en el Registro Nacional de Asociaciones alrededor de 20.000 entidades. A 31 de marzo de 2015 constan inscritas 47.452 entidades, lo que refleja la vitalidad del movimiento asociativo de los últimos años. La Ley Orgánica, por último, contempla entre las medidas de fomento la posibilidad de que las asociaciones que lleven inscritas al menos dos años puedan obtener la declaración de utilidad pública si, entre otros requisitos, sus fines tienden a promover el interés general, su actividad no se res-

tringe exclusivamente a beneficiar a sus socios y los miembros del órgano de representación no se retribuyen con cargo a fondos o subvenciones públicas. Estas asociaciones tienen derecho a utilizar la mención «Declarada de Utilidad Pública», a disfrutar de exenciones y beneficios fiscales, a obtener ayudas económicas y a la asistencia jurídica gratuita.

En junio de 2002 volvió a modificarse la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (Real Decreto 511/2002, de 10 de junio) para adaptar los medios y recursos disponibles al rápido progreso innovador de la nueva sociedad de la información. Los planes y acciones relacionados con ella (Plan Info XXI y políticas de innovación tecnológica de la Unión Europea), exigían la coordinación y control de las actuaciones del Departamento en su totalidad. Para ello se requería una subdirección general específica encargada del impulso y desarrollo de las nuevas tecnologías, razón por la cual la hasta entonces Subdirección General de la Oficialía Mayor y Centro de Sistemas de la Información se desdobló en dos subdirecciones generales diferenciadas.

Por otra parte, habían transcurrido casi veinticinco años desde la aprobación de la Ley de Partidos de 1978. Parecía conveniente abordar una reforma y renovar normas ancladas en las prioridades de la transición política, que resultaban inadecuadas e insuficientes para ordenar las nuevas realidades. La Ley Orgánica 6/2002 de 27 de junio, de Partidos Políticos, buscó el fortalecimiento y la mejora del estatuto jurídico de los partidos políticos con un régimen más perfilado, garantista y completo. Se perseguía el objetivo de garantizar el funcionamiento del sistema democrático y las libertades esenciales de los ciudadanos, impidiendo que un partido político pudiera, de forma reiterada y grave, atentar contra ese régimen democrático de libertades, justificar el racismo y la xenofobia o apoyar políticamente la violencia y las actividades de bandas terroristas. Por razón de la actividad del



terrorismo, se consideraba indispensable identificar y diferenciar con nitidez aquellas organizaciones que defienden y promueven sus ideas y programas respetando los métodos y principios democráticos de aquellas otras que sustentan su acción política en la connivencia con la violencia, el terror, la discriminación, la exclusión y la violación de los derechos y de las libertades. A estos efectos, la Ley Orgánica estableció un procedimiento judicial de ilegalización de un partido por dar un apoyo político real y efectivo a la violencia o el terrorismo, distinto del que se prevé en el Código Penal para disolver asociaciones ilícitas. Entre otros, la Ley Orgánica recoge los siguientes aspectos: consagra el principio de libertad (libertad positiva de creación, libertad positiva de afiliación y libertad negativa de pertenencia o participación); perfecciona los procedimientos para la creación de los partidos políticos; regula la inscripción en el Registro de Partidos Políticos del acta fundacional y de los estatutos, que confiere al partido personalidad jurídica, hace pública la constitución y los estatutos del mismo, vincula a los poderes públicos, y es garantía tanto para los terceros que se relacionan con el partido como para sus propios miembros; y concreta los criterios básicos para garantizar el mandato constitucional de que la organización, funcionamiento y actividad de los partidos políticos deben ser democráticos y ajustarse a lo dispuesto en la Constitución y en las leyes, desarrollando las funciones que constitucionalmente se les atribuyen de forma democrática y con pleno respeto al pluralismo y a los derechos humanos. Una vez enunciados por la Ley Orgánica el deber de respeto de los partidos políticos a los principios democráticos y los valores constitucionales, y desarrollados los elementos indiciarios que permiten conocer cuándo un partido no se ajusta a los mismos y debe, por consecuencia, ser declarado ilegal, la norma establece las garantías jurisdiccionales existentes para la defensa de los derechos y de los principios constitucionales ante la actuación de los partidos.

El 9 de julio de 2002 Mariano Rajoy cesó en el cargo para asumir las carteras de Portavoz del Gobierno y, de nuevo, la del Ministerio de la Presidencia. Fue sustituido por Ángel Acebes Paniagua (del 9 de julio de 2002 al 17 de abril de 2004), que venía de ser ministro de Administraciones Públicas y de Justicia.



El 12 de septiembre de 2002 se presentó el Plan de Lucha contra la Delincuencia. Contemplaba un conjunto de actuaciones que incluían medidas tanto organizativas como legislativas. Entre estas últimas se priorizaban las medidas destinadas a fortalecer la seguridad ciudadana, combatir la violencia doméstica y favorecer la integración social de los extranjeros. Para completar el conjunto de medidas legislativas que servían de desarrollo a dicho plan se dictó la Ley Orgánica 11/2003, de 29

---

*Ángel Acebes Paniagua, ministro del Interior  
(2002-2004).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana (contra los delincuentes reincidentes y la delincuencia profesionalizada), violencia doméstica (medidas preventivas, asistenciales y de intervención social a favor de la víctima, con medidas incentivadoras de la investigación y medidas legislativas para disuadir de la comisión de estos delitos) e integración social de los extranjeros (respuesta penal frente a los extranjeros no residentes que cometen delitos, frente a las nuevas formas de delincuencia que se aprovechan del fenómeno de la inmigración para cometer delitos y la existencia de nuevas formas de delincuencia contrarias a nuestro ordenamiento jurídico, como la ablación).

Se modificó la composición y régimen de funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección Civil para adaptarla a la nueva estructura administrativa, cumplir mejor sus funciones como instrumento de coordinación interadministrativa y dar continuidad a otras actuaciones desarrolladas. Había finalizado en 1999 como Comité Español para el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, pero las Naciones Unidas habían acordado la continuidad de las actividades en una iniciativa denominada Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (Real Decreto 967/2002, de 20 de septiembre).

Al año siguiente se aprobó el Real Decreto 896/2003, de 11 de julio, por el que se regula la expedición del pasaporte ordinario y se determinan sus características, con el objeto de unificar todas las disposiciones referidas a dicho documento, reforzar sus elementos de seguridad y agilizar el procedimiento, de tal forma que el plazo máximo para su expedición pasó de tres a dos días. Con esta base normativa, en agosto de 2006 comenzaría a expedirse el pasaporte electrónico (pasaporte-e) incorporando un chip embebido en su portada posterior que contiene el dato biométrico relativo a la imagen facial del titular, además de los datos personales que se contienen en las líneas OCR de lectura mecánica. En 2009 se incorporarían las impresiones dactilares de los dedos índices de ambas manos.



Escalera principal del edificio de la calle Miguel Ángel 5, de Madrid, sede de la Dirección General de la Policía. Archivo General del Ministerio del Interior.

En 2003 la situación política requería avanzar en el aislamiento de los terroristas, por lo que se aprobó la Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los Ayuntamientos y la seguridad de los Concejales, que modificaba determinadas normas del ordenamiento jurídico (Código Penal, Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Ley de Enjuiciamiento Criminal, Ley de Financiación de Partidos Políticos, Ley del Régimen Electoral General, Ley reguladora de las Bases del Régimen Local) y garantizaba una mayor eficacia en el uso de los recursos de que dispone nuestro sistema político. Este mismo año se adoptaron otro tipo de medidas. Se reorganizó el Consejo Superior de Tráfico y Seguridad de la Circulación Vial por Real Decreto 317/2003, de 14 de marzo. La lucha contra la falsificación de billetes y monedas mereció un esfuerzo de coordinación de actuaciones, sobre todo entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la Brigada de Investigación del Banco de España, que se reguló mediante el Real Decreto 857/2003, de 4 de julio. Por último, y como desarrollo de la Ley de Asociaciones, en noviembre de 2003 se aprobó el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones y de sus relaciones con los restantes registros de asociaciones (Real Decreto 1497/2003, de 28 de noviembre), y en diciembre se regularon los procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública (Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre).

El presidente Aznar ya había anunciado años antes su decisión de no presentarse a un tercer mandato y adelantó un mes las elecciones para que no coincidieran con la Semana Santa. En vísperas de las mismas se produjeron los atentados terroristas del 11 de marzo de 2004 en cuatro trenes de la red de cercanías de Madrid. Era el mayor atentado cometido en Europa hasta la fecha, con explosiones casi simultáneas en la hora punta de la mañana. Fallecieron 192 personas y 1.858 resultaron heridas. Todos los partidos políticos suspendieron sus actos de campaña e incluso se contempló la posibilidad de suspender los comicios. Tres días después, el 14 de marzo, se celebraron Elecciones Generales en las que resultó vencedor el PSOE con 164 escaños.

### **Presidencia de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011). Creación de la Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería y de la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo. De la Dirección General a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias**

Tras las Elecciones Generales de marzo de 2004 quedó investido presidente del Gobierno José Luis Rodríguez Zapatero, en cuyo primer Gabinete nombró como ministro del Interior a José Antonio Alonso Suárez (del 17 de abril de 2004 al 10 de abril de 2006), que había sido magistrado de la Audiencia Nacional en 1988 y vocal del Consejo General del Poder Judicial en 2001, además de haber ejercido de portavoz de la asociación Jueces para la Democracia entre 1994 y 1998.

El nuevo Gobierno publicó la remodelación de los departamentos ministeriales el 17 de abril de 2004 y dos días más tarde se presentó la reestructuración del Ministerio del Interior en cuanto a sus órganos superiores y directivos (Real Decreto 562/2004, de 19 de abril). De esta manera, la Secretaría de Estado de Seguridad comprendía la Dirección General de la Policía, la Dirección General de la Guardia Civil, ambos titulares con rango de subsecretarios, y la Dirección General de Infraestructuras y Material de la Seguridad.



*José Antonio Alonso Suárez, ministro del Interior (2004-2006).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

---

Y de la Subsecretaría del Interior se hacían depender la Secretaría General Técnica y las Direcciones Generales de Política Interior, de Tráfico, de Protección Civil y Emergencias, y de Instituciones Penitenciarias, cuyo titular, en atención a las características específicas de esta dirección general, podía no ostentar la condición de funcionario, previsión ésta que fue anulada por sentencia del Tribunal Supremo de 7 de diciembre de 2005. En cualquier caso, la reestructuración supuso que el titular de Instituciones Penitenciarias perdiera el rango

de subsecretario y quedó adscrito a la Subsecretaría del Interior. Además, se suprimía la Dirección General de Extranjería e Inmigración, dependiente de la anterior Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, cuyas funciones pasaron a integrarse en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de la misma forma que la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas pasó al Ministerio de Sanidad y Consumo.

Para adecuar la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior al programa político del Gobierno, se concretó la remodelación ministerial en el Real Decreto 1599/2004, de 2 de julio. Aunque, como se ha dicho, se había atribuido al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales el desarrollo de la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y asilo, y se había suprimido la Dirección General de Extranjería e Inmigración, el especial contenido de las funciones concernientes al asilo, refugio, régimen de apátridas y atención a desplazados hizo que éstas se ejercieran por el Ministerio del Interior.

La organización general del Ministerio del Interior se concretó de la siguiente manera. El ministro dispuso en su Gabinete, de un Asesor de Relaciones Internacionales y, también bajo su dependencia, quedó la Dirección General de Relaciones Informativas y Sociales.

La Secretaría de Estado de Seguridad contaba con el Gabinete de apoyo al secretario de Estado, más el Gabinete de Coordinación, la Inspección de Personal y Servicios de la Seguridad, el Gabinete de Análisis y Prospectivas sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delitos conexos, y el Gabinete de Actuación Concertada sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delitos conexos. Adscritos como órganos colegiados, los Consejos superior y asesor de lucha contra el tráfico de drogas y el blanqueo de capitales, y el Consejo asesor del observatorio de seguimiento del uso de las nuevas tecnologías por las organizaciones criminales de traficantes de drogas ilegales, de blanqueo de capitales procedentes de dicho tráfico ilegal y de otros delitos conexos. La Dirección General de la Policía quedó estructurada en Subdirección General Operativa, Subdirección General de Gestión y Recursos Humanos y Subdirección General del Gabinete Técnico. La Dirección General de la Guardia Civil tenía adscritos el Consejo Superior de la Guardia Civil y el Consejo

Asesor de Personal, y de su director general, y con nivel orgánico de subdirección general, dependía el Gabinete Técnico, y la Subdirección General de Operaciones, la Subdirección General de Personal y la Subdirección General de Apoyo. A la Dirección General de Infraestructuras y Material de Seguridad, sin perjuicio de las competencias legalmente atribuidas al organismo autónomo Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado, cuya dirección ostentaba el titular de la propia dirección general, le correspondieron las mismas funciones que anteriormente y quedó integrado por la Subdirección General de Planificación y Control, y la Subdirección General de Patrimonio y Gestión Económica. Posteriormente pasaron a denominarse Subdirección General de Planificación y Gestión de Infraestructuras y Medios para la Seguridad y Subdirección General de Sistemas de Información y Comunicaciones para la Seguridad (Real Decreto 278/2005, de 11 de marzo).

En cuanto a la Subsecretaría del Interior, con dependencia directa del subsecretario y con nivel orgánico de subdirección general, permaneció el Gabinete Técnico, la Oficina Presupuestaria, la Subdirección General de Personal e Inspección, la Subdirección General de Gestión Económica y Patrimonial, la Oficialía Mayor y el Centro de Sistemas de Información, además de la Abogacía del Estado y la Intervención Delegada. La Secretaría General Técnica se organizó en Vicesecretaría General Técnica, Subdirección General de Recursos, Subdirección General de Atención al Ciudadano y de Asistencia a las Víctimas del Terrorismo, y Subdirección General de Estudios y Relaciones Institucionales. La Dirección General de Política Interior mantuvo la Subdirección General de Política Interior y Procesos Electorales y la Subdirección General de Asilo. La Dirección General de Instituciones Penitenciarias se estructuró en Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria, Subdirección General de Sanidad Penitenciaria, Subdirección General de Personal de Instituciones Penitenciarias, Subdirección General de Servicios Penitenciarios y la Inspección Penitenciaria. Correspondía al director general de Instituciones Penitenciarias la presidencia del organismo autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, regulado por el Real Decreto 326/1995, de 3 de marzo. La Dirección General de Tráfico se estructuró en Secretaría General, Subdirección General de Gestión del Tráfico y Movilidad, Subdirección General de Educación, Divulgación y Formación Vial, Subdirección General de Normativa y Recursos, y Subdirección General de Sistemas de Información y Organización de Procedimientos. La Dirección General de Protección Civil añadió «Emergencias» a su denominación y ámbito competencial, permaneciendo su estructura con la Subdirección General de Planificación, Operaciones y Emergencias, y la Subdirección General de Gestión de Recursos y Subvenciones, más la División de Formación y Relaciones Institucionales, en la que se integraban la Escuela Nacional de Protección Civil, el Centro Nacional de Información y Documentación y el Centro Europeo de Investigación Social de Situaciones de Emergencia (CEISE).

Dadas las circunstancias acontecidas tras el 11 de marzo de 2004 y el deseo de reconocimiento y atención a las víctimas de los atentados, en diciembre de 2004 el Gobierno creó la figura del Alto Comisionado de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo, que dependió directamente del presidente del Gobierno (Real Decreto 2317/2004, de 17 de diciembre). Tenía por objetivo profundizar en los mecanismos de armonización de la acción de los diferentes órganos y organismos de la Administración General del Estado para lograr una asistencia integral (económica y de cualquier clase) a las víctimas de los actos terroristas, e incrementar la coordinación y la cooperación en relación con las restantes Administraciones territoriales.

La primera norma con rango de ley de la Legislatura fue la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, que desde una perspectiva transversal pretende dar una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres. Desde el punto de vista de la tutela institucional implica también al Ministerio del Interior a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para que se establezcan unidades especializadas en la prevención de la violencia y en el control de la ejecución de las medidas judiciales que se adopten. La Secretaría de Estado de Seguridad impulsó la firma de convenios de colaboración con el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio Fiscal, puso en funcionamiento el Sistema de Seguimiento Integral de Casos de Violencia de Género y potenció las unidades correspondientes: el Servicio de Atención a la Familia (SAM), que comprende el Servicio de Atención a la Mujer y el Grupo de Menores, y las Unidades de Prevención, Asistencia y Protección de la mujer víctima de violencia de género (UPAPs), en el Cuerpo Nacional de Policía; y los Equipos Mujer-Menor (EMUMEs), en el Cuerpo de la Guardia Civil. Todo ello con el objetivo de prevenir las agresiones contra las mujeres y, en caso de producirse, minimizar sus efectos.

Por otro lado, la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, vino a atribuir al documento nacional de identidad nuevos efectos y utilidades, como son los de poder acreditar electrónicamente la identidad y demás datos personales del titular, así como la identidad del firmante y la integridad de los documentos firmados en los dispositivos de firma electrónica, cuya incorporación al mismo se establecen. Se encomendó al Gobierno adaptar la regulación reglamentaria del DNI a las previsiones de la Ley 59/2003, lo que se verificó mediante el Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica.



La Guardia Civil devuelve a Portugal una pintura de Pedro Alexandrino recuperada en el rastro de Madrid en 2006.

Dirección General de la Guardia Civil.

A partir de marzo de 2006 se comenzaría a expedir el eDNI en formato de tarjeta de plástico (policarbonato), de dimensiones idénticas a las de las tarjetas de crédito e incorporando un chip con información digital.

Se podría decir que el eje central de la actuación del Ministerio del Interior en esta etapa fue la adopción de medidas destinadas a asegurar la coordinación operativa de la Policía y la Guardia Civil, para acrecentar y fortalecer la acción contra la delincuencia y el terrorismo y, en consecuencia, reforzar la seguridad de los ciudadanos. Así, sucesivamente, se creó el CEMU y el CNCA. El Comité Ejecutivo para el Mando Unificado de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado —CEMU— (Orden INT/1251/2004, de 7 de mayo), bajo la dependencia del titular del Departamento, supuso un primer paso hacia el Mando Unificado de ambos Cuerpos, y estaba integrado por el secretario de Estado de Seguridad, el subsecretario, el director general de la Policía, el director general de la Guardia Civil, el director general de Instituciones Penitenciarias, el director del Gabinete del Ministro y los titulares de las Direcciones Adjuntas Operativas de la Policía y de la Guardia Civil, actuando como secretario el director del Gabinete de Coordinación de la Secretaría de Estado de Seguridad. El Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista —CNCA— (Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de mayo de 2004) tuvo por objeto coordinar y analizar conjuntamente la información que, en relación con el terrorismo, poseen tanto las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado como el Centro Nacional de Inteligencia.

Durante este periodo se alcanzaron notables éxitos policiales contra ETA, siendo el mandato de Alonso el primero de un ministro del Interior desde el inicio de la democracia en que no se produjeron víctimas mortales. Alonso pasó a ocupar el Ministerio de Defensa en 2006 y en su sustitución se nombró ministro del Interior a **Alfredo Pérez Rubalcaba** (del 10 de abril de 2006 al 12 de abril de 2008). Político de larga trayectoria, había sido ministro de Educación y Ciencia (1992-1993) y ministro de la Presidencia (1993-1996).



Siguiendo la línea marcada de reunificación de estructuras, se aprobó una nueva organización básica del Ministerio del Interior, en la que la remodelación más importante se produjo en el ámbito de la Secretaría de Estado de Seguridad (Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre, y Real Decreto 1571/2007, de 30 de noviembre), incidiendo en cuatro grandes áreas.

En primer lugar, se creó un mando único para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado mediante la creación de una nueva Dirección General

---

*Alfredo Pérez Rubalcaba, ministro del Interior (2006-2011).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

de la Policía y de la Guardia Civil, con rango de subsecretaría, que refundía las hasta entonces existentes Dirección General de la Policía y Dirección General de la Guardia Civil. Una reestructuración orgánica de gran entidad, dadas las dimensiones materiales, personales y funcionales de ambas. El Cuerpo Nacional de Policía y el de la Guardia Civil conservaron sus respectivas estructuras organizativas, sus competencias y su diferente régimen jurídico. Del nuevo director general de la Policía y de la Guardia Civil dependieron directamente, y con nivel orgánico de subdirección general, para funciones de asistencia directa y apoyo, dos Gabinetes en el ámbito de los respectivos Cuerpos. En el ámbito de la Policía, y con nivel orgánico de subdirección general, contaba con la Dirección Adjunta Operativa y la Subdirección General de Gestión y Recursos Humanos. A nivel central actuaron la Junta de Gobierno y el Consejo Asesor. En el ámbito de la Guardia Civil, estaban adscritos a la Dirección General el Consejo Superior de la Guardia Civil y el Consejo Asesor de Personal. Del director general dependían, con nivel de subdirección general, la Dirección Adjunta Operativa, la Subdirección General de Personal y la Subdirección General de Apoyo.

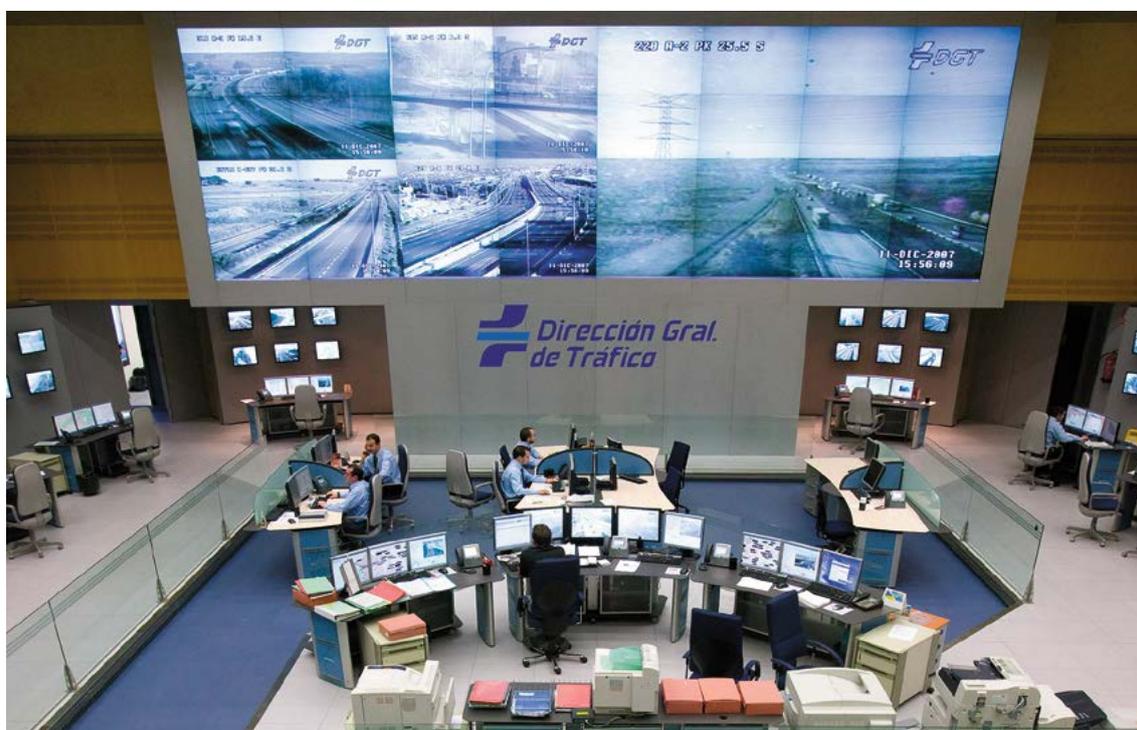
En segundo término, se modificó la dependencia orgánica de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que salió del ámbito de la Subsecretaría para integrarse en el de la Secretaría de Estado de Seguridad, y de esta manera englobar en el mismo nivel de decisión la política de seguridad pública, tanto desde una perspectiva policial, preventiva o represiva, como desde un punto de vista penal y de reinserción social. Permanecieron las anteriores subdirecciones generales pero, además, se creó una nueva Subdirección General de Medio Abierto y Medidas Alternativas a la que se le encomendaron las funciones que en esta materia eran ejercidas por la Subdirección General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria, con la finalidad de mejorar y aumentar la gestión, coordinación y seguimiento de los internos sometidos a penas alternativas y medidas de seguridad. Al director general de Instituciones Penitenciarias le correspondía la presidencia del organismo autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, regulado por el Real Decreto 868/2005, de 15 de julio.

En tercer lugar, con el objetivo de potenciar una estructura administrativa que permitiera organizar y preparar las cada vez más intensas actividades de carácter internacional que se debían llevar a cabo en el ámbito de las competencias del Ministerio del Interior, se creó, dependiente de la Secretaría de Estado de Seguridad, una nueva **Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería**, integrada por dos subdirecciones generales, una de Cooperación Policial Internacional, dedicada a definir las acciones y programas de actuación de los órganos técnicos del Ministerio del Interior en las Misiones Diplomáticas, y otra de Relaciones Internacionales, Inmigración y Extranjería, para coordinar las líneas de actuación del Departamento en el seno del Consejo de la Unión Europea, efectuar el seguimiento de las decisiones comunitarias que afecten al Ministerio del Interior y, en especial, respecto a las actividades de carácter internacional en las materias de inmigración y extranjería.

Por último, se efectuaron ciertas reestructuraciones orgánicas en las unidades con rango de subdirección general. Permanecieron el Gabinete de Coordinación y la Inspección de Personal y Servicios de Seguridad, pero se suprimieron dos Gabinetes, el de Análisis y Prospectivas y el de Actuación Concertada, en ambos casos sobre tráfico de drogas, blanqueo

de capitales y delitos conexos, y se dio entrada a dos nuevos órganos, con rango de subdirección general, cuyos ámbitos funcionales se potenciaban. Por una parte, el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO), al que le correspondía la elaboración de la inteligencia estratégica en la lucha contra todo tipo de delincuencia organizada y, en su caso, el establecimiento de criterios de coordinación operativa de los servicios actuantes en los supuestos de coincidencia o concurrencia en las investigaciones. Por otro lado, en materia de acción formativa y estudios en el ámbito de la seguridad, y frente a la disgregación de dichas competencias en diferentes órganos sectoriales, se procedió a unificarlas a través del Gabinete de Estudios de Seguridad Interior (GESI), con la misión de apoyar, mediante la elaboración de estudios e investigaciones sobre la situación y tendencias de la seguridad, a los órganos superiores y directivos del Ministerio del Interior en la elaboración de las políticas de seguridad, así como del desarrollo e impulso de acciones formativas específicas y de la especialización de los altos responsables de los Cuerpos Policiales.

Por lo que se refiere al ámbito de la Subsecretaría, y de la atención a las víctimas del terrorismo, se creó la nueva **Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo**, con la consiguiente supresión de la Subdirección General de Atención al Ciudadano y de Asistencia a las Víctimas del Terrorismo de la Secretaría General Técnica. Con esta medida se elevaba el rango de la unidad destinada a la atención y apoyo a este colectivo. De ella se hicieron depender dos subdirecciones generales, una de Apoyo a Víctimas del Terrorismo y otra de Ayudas a Víctimas del Terrorismo y de Atención Ciudadana. La figura del Alto Comisionado de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo se suprimía, ya que, una vez cumplidos sus objetivos esenciales, se consideraba más adecuado residenciar en el Ministerio del Interior con carácter único, desde el punto de vista organizativo, la atención a las personas que sufren la lacra del terrorismo.



Centro de Control de la Dirección General de Tráfico. 2007.

Archivo General del Ministerio del Interior.

Además, se atribuyeron nuevas funciones a la Subsecretaría del Interior con el objeto de obtener una mayor homogeneidad en las políticas de personal y retributiva, referidas a todo el personal del Ministerio, con independencia de cuál fuera su normativa específica reguladora. En esta línea, también asumía la planificación y coordinación de las políticas de infraestructuras y material en el ámbito de la seguridad, razón por la cual se le adscribió la Dirección General de Infraestructuras y Material de la Seguridad hasta ahora encuadrada en la Secretaría de Estado de Seguridad, manteniendo las dos Subdirecciones Generales que la integraban, de Planificación y Gestión de Infraestructuras y Medios para la Seguridad, y de Sistemas de Información y Comunicaciones para la Seguridad. Con ello, se pretendía obtener una línea de actuación más uniforme en esta materia, al ser asumida por el órgano competente en materia de servicios comunes y encargado, pues, de las infraestructuras y material de los restantes órganos del Ministerio.

Estando próxima la celebración del Día Internacional de la Mujer de 2006, el Gobierno adoptó una importante medida para facilitar el acceso de la mujer a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. A estos efectos, se comprobó que la talla mínima exigida a la mujer había impedido su ingreso en condiciones de igualdad con el hombre, al existir una clara desproporción entre la estatura mínima exigida a la mujer (1,65 metros), que estaba por encima de la estatura media nacional femenina (1,62 metros), con respecto de la exigida al hombre (1,70 metros), que estaba por debajo de la estatura media nacional masculina (1,73 metros), con las consiguientes consecuencias discriminatorias para la mujer en este ámbito. Por tanto, se rebajó la estatura mínima exigible a la mujer de 1,65 metros a 1,60 metros para ingresar en la Policía y en la Guardia Civil (Real Decreto 249/2006, de 3 de marzo, y, adoptada a propuesta conjunta de los ministros de Defensa y del Interior, Orden PRE/600/2006, de 3 de marzo). En 2007 la Secretaría de Estado de Seguridad crearía el Observatorio de la Mujer en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, centrado en favorecer el ingreso de la mujer, facilitar su plena integración y hacer atractivas la Policía y la Guardia Civil como entornos en los que poder desarrollarse personal y profesionalmente.

El 1 de julio de 2006 entró en vigor una importante novedad legislativa, completada después por otra de 2009, que supuso un verdadero cambio de modelo en materia de tráfico y seguridad vial. Se trata de la Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Esta Ley introduce un sistema de «permiso y licencia de conducción por puntos» que, incidiendo sobre las autorizaciones administrativas para conducir, supone la combinación de dos elementos esenciales: su carácter eminentemente reeducador, al configurar el cauce adecuado para modificar comportamientos infractores mediante la realización de cursos de sensibilización y reeducación vial de los conductores multirreincidentes; y su efecto punitivo para dichos comportamientos, consistente en la disminución o pérdida del crédito en puntos con que cuenta un conductor, titular de permiso o licencia de conducción. Todos los conductores parten con un crédito inicial de 12 puntos, excepto los noveles (conductores con un permiso inferior a tres años) que cuentan con 8, y los mismos se van perdiendo por la comisión de las infracciones graves y muy graves establecidas en la Ley. Se pueden recuperar hasta 6 puntos realizando, con aprovechamiento, el correspondiente curso, y por una sola vez cada dos años. Después se hizo necesario aprobar la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, para reali-

zar los ajustes necesarios sobre el procedimiento sancionador, toda vez que éste es el elemento que precede a cualquier detracción de puntos. Su carácter masivo, la veracidad de los hechos que se denuncian y la idea de sanción como aspecto de seguridad preventiva llevaron a regular un procedimiento sancionador específico, alejado de la rigidez de las reglas comunes, que contemplara las especiales características del tráfico. Sus principales novedades fueron establecer un procedimiento abreviado, con reducción del 50 % del importe de la multa y terminación del procedimiento, y diseñar un nuevo sistema de práctica de notificaciones, creándose la Dirección Electrónica Vial (DEV) y el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA). Desde la vigencia del permiso por puntos la siniestralidad en las carreteras no ha dejado de descender, y aunque es posible que no sea el único factor para explicar este cambio de tendencia sin duda ha sido el más importante. En cuanto a la influencia de los cursos de recuperación total o parcial de puntos, se ha demostrado que el perfil del conductor que los realiza cambia completamente, reduciendo de forma drástica el número de infracciones cometidas. El Ministerio trabajó además en la reforma sobre los delitos contra la seguridad vial, proyecto que contaba con un amplio consenso de los grupos parlamentarios, en torno a las propuestas formuladas ante la Comisión sobre Seguridad Vial, y que definitivamente se plasmó en la modificación del Código Penal (Ley Orgánica 15/2007, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre del Código Penal en materia de Seguridad Vial).

A finales de 2006 diversas circunstancias, como la importancia adquirida por los programas de cooperación desarrollados por el Departamento en otros países y la necesidad de luchar contra el terrorismo internacional y otras formas de delincuencia transnacional organizada, aconsejaron regular la organización y funciones de las Consejerías de Interior en las Misiones Diplomáticas de España (Real Decreto 1300/2006, de 10 de noviembre). Se las hizo depender de la Subdirección General de Cooperación Policial Internacional, integrada en la Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería. Sus funciones son, entre otras: prestar asesoramiento y asistencia técnica, informar y realizar funciones de apoyo a la Jefatura y demás órganos de la Misión Diplomática en materia de Interior y colaborar en el fomento de las relaciones con el Estado receptor; colaborar y prestar apoyo a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de otros países; relacionarse con las autoridades de seguridad e interior del Estado receptor y promover la cooperación bilateral en materia de administración general de la seguridad ciudadana, de promoción de las condiciones para el ejercicio de los derechos fundamentales, de protección civil, de administración general de la policía de circulación y de seguridad vial, de administración y régimen de las instituciones penitenciarias, y de desarrollo de procesos electorales; proporcionar información a los órganos superiores y directivos del Ministerio del Interior y al CNCA sobre las actividades que desarrollen en materia de lucha contra el terrorismo, el tráfico de drogas y demás expresiones de la criminalidad organizada que afecten a la seguridad interior de España; y prestar apoyo a los funcionarios del Ministerio del Interior que se desplacen al país de destino. Contempla que el consejero que ostenta la jefatura de la misma pueda tratarse de un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, siempre que pertenezca a la Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil o a las Escalas Superior o Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía (posteriormente se abrió a los Oficiales de la Guardia Civil por Real Decreto 1894/2008, de 14 de noviembre). De él dependen los Agregados de Interior, que le asisten en las funciones que les son encomendadas. La norma prevé la posibilidad de que, ante servicios de Cuerpos policiales

Portada de la revista *Policía* dedicada a la Sección de Subsuelo del Cuerpo Nacional de Policía. 2007.

Dirección General de la Policía.

extranjeros, organizaciones y foros internacionales de carácter policial, puedan nombrarse Oficiales de Enlace pertenecientes a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, para facilitar la cooperación e intercambio de información entre esas instituciones internacionales, Cuerpos policiales extranjeros o foros internacionales y los Cuerpos policiales españoles, sin perjuicio de las relaciones existentes entre esos organismos extranjeros y otros Servicios o Administraciones Nacionales, sobre la base de los acuerdos o tratados existentes. Dichos Oficiales de Enlace dependerán funcionalmente del Cuerpo al que pertenezcan, pero estarán integrados, como Agregados, en la Consejería correspondiente y sujetos a las superiores funciones de coordinación que le corresponden al Consejero.



Un año después de rebajar la estatura mínima de ingreso de la mujer en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se vio la necesidad de tomar idéntica medida respecto de los hombres, si bien por motivos distintos. Con ser la estatura un elemento importante para el desempeño de determinadas funciones policiales, lo cierto es que para otros cometidos derivados de los retos que plantea la criminalidad eran factores esenciales otros aspectos, como el alto grado de especialización y tecnificación de los agentes, a lo que se unía el hecho de que la mayoría de los países de nuestro entorno europeo exigían medidas mínimas inferiores a las exigidas en España. Por todo ello, se acordó rebajar la estatura mínima exigible al hombre de 1,70 metros a 1,65 metros para ingresar en la Policía y en la Guardia Civil (Real Decreto 440/2007, de 3 de abril, y, adoptada a propuesta conjunta de los ministros de Defensa y del Interior, Orden PRE/735/2007).

En lo que respecta al ámbito de competencias de la Dirección General de Política Interior, se promovió en este año 2007 una nueva regulación sobre la financiación de los partidos políticos (Ley Orgánica 8/2007 de 4 de julio), puesto que en los veinte años transcurridos desde que se aprobó la ley de 1985 la sociedad había experimentado muchos cambios políticos y económicos, como el rápido desarrollo de las nuevas tecnologías, la incorporación a la Unión Económica y Monetaria y la misma consolidación del sistema democrático, que en el momento de la aprobación de aquella ley de financiación sólo tenía diez años. Junto a estos cambios había que añadir la aparición ante la opinión pública de posibles irregularidades vinculadas en algunos casos a la financiación de los partidos políticos, por lo que era necesario establecer mecanismos de auditoría y fiscalización dotados de recur-

so humanos y materiales suficientes para ejercer con independencia y eficacia su función, posibilitando un mayor nivel de transparencia y publicidad. De aquí que se hiciera necesaria la regulación de sanciones derivadas de las responsabilidades que pudieran deducirse del incumplimiento de la norma reguladora. Además, en materia electoral, se reguló un procedimiento de votación para los ciudadanos españoles temporalmente en el extranjero y un procedimiento de voto accesible para facilitar a las personas con discapacidad visual el ejercicio del derecho de sufragio (Reales Decretos 1621/2007 y 1612/2007, ambos de 7 de diciembre, y Orden INT/3817/2007, de 21 de diciembre).

En verano de 2007 comenzaron los primeros síntomas de lo que sería una profunda crisis económica en los países desarrollados. España entró en recesión en el cuarto trimestre de 2008 y se produjo un fuerte crecimiento del desempleo. En 2010 el Gobierno se vio obligado a tomar medidas impopulares y desde entonces hasta ahora la crisis ha marcado, sin excepción, la orientación de las políticas públicas, que se han desarrollado bajo medidas de austeridad y contención del gasto. Tras las Elecciones Generales de 2011 el presupuesto del Ministerio del Interior experimentaría una reducción del 12 %.

En otoño de 2007 se aprobaron dos importantes leyes orgánicas relativas a cuestiones significativas para la esencia de la Guardia Civil. La primera, la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, dotó al Cuerpo de un auténtico Estatuto regulador, propio y completo, al mismo tiempo que respondía a la realidad social del Cuerpo y a lo que la sociedad exige de sus miembros, y que recogía, por primera vez, el derecho de asociación profesional de los Guardias Civiles. Se creaba, además, el Consejo de Guardia Civil, como órgano colegiado de participación de los guardias civiles, mediante representantes de sus miembros, fueran o no afiliados a una asociación profesional. Sustituía al Consejo Asesor de Personal y su régimen electoral se desarrolló al año siguiente (Real Decreto 1963/2008, de 28 de noviembre). La segunda, la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del régimen disciplinario militar específico de la Guardia Civil, actualizó la normativa de 1991, que en su día había supuesto un hito destacable en ese deseo de adaptar el modelo disciplinario del Cuerpo al marco constitucional.

También se ejecutó una reforma organizativa en la Guardia Civil, concretamente en la Jefatura de Información y Policía Judicial, que implicaba la desagregación de sus misiones y cometidos en dos nuevas jefaturas, la Jefatura de Información y la Jefatura de Policía Judicial, con las que se conseguía dar mayor autonomía funcional a dos grandes áreas operativas como son, por un lado, la gestión integral de la información de interés para la seguridad pública en el ámbito de las funciones propias de la Guardia Civil y su utilización operativa, especialmente en materia antiterrorista, y, por otro, la investigación y persecución de los delitos y faltas, el desarrollo de los servicios de criminalística e investigación científica y la elaboración de normas técnico-operativas (Real Decreto 1546/2007, de 23 de noviembre).

Tras las Elecciones Generales de 2008, Alfredo Pérez Rubalcaba fue renovado en la cartera de Interior (del 12 de abril de 2008 al 11 de julio de 2011). Al principio de este segundo mandato asumiría de forma interina las funciones de ministro de Defensa durante la baja por maternidad de su titular, Carme Chacón, entre mayo y junio de 2008.



Escuela Nacional de Protección Civil (Rivas-Vaciamadrid). 2008.

Archivo General del Ministerio del Interior.

La nueva remodelación de los departamentos ministeriales (Real Decreto 432/2008, de 12 de abril) trajo consigo ciertos cambios para el Ministerio del Interior (artículo 5 del Real Decreto 438/2008, de 14 de abril). De esta manera, mediante Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio, se decidió afrontar la masificación en las cárceles y potenciar las medidas alternativas a la prisión, y se elevó el rango de la dirección general competente a **Secretaría General de Instituciones Penitenciarias**, dependiente de la Secretaría de Estado de Seguridad, que contaría con dos Direcciones Generales: la de Gestión de Recursos (con las Subdirecciones Generales de Recursos Humanos y de Servicios Penitenciarios) y la de Coordinación Territorial y Medio Abierto (con las Subdirecciones Generales de Tratamiento y Gestión Penitenciaria, de Medio Abierto y Medidas Alternativas y de Coordinación Territorial). Elevar su configuración orgánica se justificaba porque Instituciones Penitenciarias había ido absorbiendo con el tiempo un número cada vez más creciente de competencias, no sólo las de coordinar a los más de 20.000 funcionarios de prisiones y 50.000 internos en España, sino también las competencias sobre los presos en libertad condicional y sobre aquéllos acogidos al sistema de penas alternativas. En 2009 se rediseñó la Dirección General de Coordinación Territorial y Medio Abierto en lo funcional, material y competencial, pasando la Subdirección General de Medio Abierto y Medidas Alternativas a denominarse solamente de Medio Abierto, porque las medidas alternativas pasaron a ser competencia de la Subdirección General de Coordinación Territorial, para acercar la gestión penitenciaria a las administraciones autonómicas y locales cercanas (Real Decreto 331/2009, de 13 de marzo).

Respecto a la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, dependiendo directamente del director general, y con nivel orgánico de subdirección general, en la remodelación de 2008 se contempló un Gabinete Técnico y dos Unidades de Coordinación, para la asistencia directa y apoyo a aquél en los ámbitos del Cuerpo Nacional de Policía y del Cuerpo de la Guardia Civil. En el ámbito de la Policía se efectuaron algunas modificacio-

nes organizativas: la Comisaría General de Extranjería y Documentación pasó a ser de Extranjería y Fronteras, exclusivamente; la Subdirección General de Gestión y Recursos Humanos pasó a ser solo de Personal, y la División de Coordinación Económica y Técnica, incluida en la anterior, se trasladó a una nueva Subdirección General de Gestión Económica, Técnica y Documental, que a su vez incorporó las funciones de Documentación que figuraban antes asociadas a las de Extranjería. Por su parte, la Dirección General de Infraestructuras y Material de la Seguridad dejó de estar adscrita a la Subsecretaría, para pasar de nuevo a depender de la Secretaría de Estado de Seguridad, manteniendo sus funciones y ámbito de competencias. En el marco de la Subsecretaría se creó la Dirección General de Personal y Servicios, para racionalizar la gestión de determinados servicios comunes del Ministerio y englobar a los órganos directivos con rango de subdirección general encargados de la gestión de personal, régimen interno y medios informáticos: la Subdirección General de Personal, Costes y Planificación de Recursos Humanos e Inspección, la Oficialía Mayor, el Centro de Sistemas de Información, y la Subdirección General de Gestión Económica y Patrimonial.

En lo que a la Dirección General de Tráfico respecta, se mantuvieron la Secretaría General y la Subdirección General de Gestión del Tráfico y Movilidad, pero se sustituyeron las anteriores subdirecciones generales por la Subdirección General de Formación para la Seguridad Vial, la Subdirección General de Ordenación Normativa, de la que se hizo depender el Centro Estatal de Denuncias Automatizadas, y la Gerencia de Informática.

Entre 2009 y 2010 se dio un nuevo paso en la administración electrónica y se crearon los registros electrónicos de la Guardia Civil (Orden INT/2936/2009, de 27 de octubre), de la Policía (Orden INT/3516/2009, de 29 de diciembre) y de diversas sedes (Orden INT/649/2010, de 12 de marzo, por la que se crean varias sedes electrónicas en el Ministerio del Interior).

La ley de asilo de 1984, que en 1994 sufrió una profunda revisión en un contexto europeo de progresiva armonización de las legislaciones nacionales, contenía disposiciones que, con el tiempo, habían perdido eficacia, así como adolecía de otras esenciales para la protección internacional. Por tales motivos se aprobó, en desarrollo del artículo 13 de la Constitución, la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. La Ley opera la transposición de la normativa de la Unión Europea en la materia y supone la total acogida de la denominada Primera Fase del Sistema Europeo Común de Asilo, tal y como se recoge en las Conclusiones de Tampere de 1999 y se ratifica en el Programa de La Haya de 2004, a partir de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto del Refugiado de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967, que afirman el principio de no devolución y garantizan que ninguna persona sea repatriada a un país en el que sufra persecución. Desde una perspectiva nacional, se reconoce el papel destacado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y se introduce un marco legal para la adopción de los programas de reasentamiento, con el fin de hacer efectivo el principio de solidaridad. La Ley refleja las nuevas interpretaciones y criterios surgidos en la doctrina internacional y en la jurisprudencia de órganos supranacionales como el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas o el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para mejorar las garantías de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, cuyo contenido está

integrado por el derecho de asilo y el derecho a la protección subsidiaria, que comparten el propósito común de que las personas reciban en España una protección, frente a riesgos para su vida, integridad física o libertad, que no pueden encontrar en sus países de origen. La protección derivada del derecho de asilo y la protección subsidiaria consiste en la no devolución ni expulsión de las personas a las que se les haya reconocido, y en el reconocimiento de derechos como: el de información sobre los derechos y obligaciones relacionados con la protección en una lengua que sea comprensible; la autorización de residencia y trabajo permanente; la expedición de documentos de identidad y viaje; el acceso a los servicios públicos de empleo; el acceso a la educación, a la asistencia sanitaria, a la vivienda, a los servicios sociales, a los derechos de las personas víctimas de violencia de género; la libertad de circulación; el acceso a los programas de integración; y el acceso a los programas de ayuda al retorno voluntario. La Ley ha mantenido la extensión familiar de la protección internacional para los integrantes de la unidad familiar de las personas solicitantes o protegidas, al tiempo que amplía el ámbito de posibles beneficiarias, lo que fue objeto de modificación posterior mediante la Ley 2/2014, de 25 de marzo. Junto a ello, incorpora un procedimiento especial y preferente de reagrupación familiar para garantizar el derecho a la vida en familia de las personas refugiadas o beneficiarias de protección subsidiaria. Se designa a la Oficina de Asilo y Refugio, dependiente del Ministerio del Interior, como el órgano competente para la tramitación de las solicitudes de protección internacional, y se adscribe a este Ministerio la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, integrada por un representante de los departamentos competentes en política exterior e interior, justicia, inmigración, acogida de los solicitantes de asilo e igualdad.

A partir de octubre de 2010, el ministro Pérez Rubalcaba acumuló los cargos de vicepresidente primero y portavoz del Gobierno.

Para reforzar la planificación de las medidas de protección e información a la población en supuestos de emergencias radiológicas, se promulgó el Real Decreto 1564/2010, de 19 de noviembre, por el que se aprueba la Directriz básica de planificación de protección civil ante el riesgo radiológico, especialmente compleja dada la amplia variedad de posibles accidentes, sucesos y circunstancias con potenciales repercusiones radiológicas que pueden derivarse de las instalaciones, equipos, fuentes de radiación y actividades existentes hoy en día.

Portada del número 197 de la revista de *Tráfico y Seguridad Vial* dedicado a los 50 años de la Dirección General de Tráfico. 2009.

Archivo General del Ministerio del Interior.



En 2011 se aprobaron diversas normas de alcance reglamentario. Se modificó el Reglamento General de Circulación aprobado en 2003 y el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial de 1990, y se redujo el límite genérico de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías, que de forma transitoria pasó de 120 a 110 Km/h por razones de ahorro energético (Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo). Se modificó el Reglamento Penitenciario de 1996 (Real Decreto 419/2011, de 25 de marzo). Se aprobó el Reglamento sobre las condiciones básicas para la participación de las personas con discapacidad en la vida política y en los procesos electorales (Real Decreto 422/2011, de 25 de marzo), derivado de la normativa de 2003 sobre igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, que había introducido un nuevo concepto de accesibilidad universal basado en el diseño para todos y la autonomía personal, y contenía un mandato dirigido al Gobierno para el establecimiento de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que deben reunir los entornos, productos y servicios necesarios para la participación de las personas con discapacidad en la vida política y en los procesos electorales. Se estableció el régimen electoral del Consejo de Policía (Real Decreto 555/2011, de 20 de abril). Además, se aprobó el Reglamento de la Ley de Extranjería de 2000 (Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, que derogó el Reglamento aprobado por el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre), tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre. El nuevo Reglamento, aconsejado por la evolución del fenómeno migratorio, se dictó con el objeto de introducir modificaciones materiales para consolidar un modelo basado en la regularidad y vinculado al mercado de trabajo, fortalecer la integración y la cohesión social, y estimular la movilidad y el retorno voluntario de los inmigrantes, además de simplificar los procedimientos a partir de las nuevas tecnologías, y servir para transponer al derecho interno determinadas disposiciones



Ejercicios de simulacro en la Escuela Nacional de Protección Civil. 2010.

Archivo General del Ministerio del Interior.

Cartel del III Plan Director para la Convivencia y la Mejora de la Seguridad Escolar. 2011-2012.

Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior.

comunitarias. Igualmente se publicó el Real Decreto 704/2011, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de protección de infraestructuras críticas, dictado en desarrollo de la Ley 8/2011, de 28 de abril. Por último, se reguló la tramitación de las subvenciones estatales anuales para sufragar los gastos de seguridad en que incurran los partidos políticos (Real Decreto 1306/2011, de 26 de septiembre).

El Ministerio del Interior perdió en 2011 dos competencias que la Secretaría General Técnica venía ejerciendo a través de la entonces Subdirección General de Estudios y Relaciones Institucionales, cuales eran las relativas al juego y a los asuntos taurinos. La primera se verificó mediante la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, que atribuyó esta función al Ministerio de Economía y Hacienda, sin perjuicio del control policial del juego. La segunda se plasmó en el Real Decreto 1151/2011, de 29 de julio, pasando a ser ejercida por el Ministerio de Cultura al entenderse que la tauromaquia es una disciplina artística y un producto cultural. Desde entonces hasta la actualidad las atribuciones del Ministerio del Interior no han experimentado variación alguna, es decir, no ha sido receptor de nuevas competencias, como tampoco ha perdido ninguna de las que quedaron establecidas en 2011.

En julio de este mismo año el ministro Pérez Rubalcaba fue designado oficialmente como candidato a la presidencia del Gobierno en las siguientes elecciones generales. Un día antes anunció su dimisión de los cargos de vicepresidente primero del Gobierno, ministro del Interior y portavoz del Gobierno para dedicarse en exclusividad a su candidatura. Le sucedió como ministro del Interior el que hasta el momento había ejercido de secretario de Estado de Seguridad desde abril de 2004, José Antonio Camacho Vizcaíno (del 11 de julio al 21 de diciembre de 2011). Fiscal de carrera desde 1991, había ejercido en los Tribunales Superiores de Justicia de Valencia y de Madrid, y había presidido la asociación Unión Progresista de Fiscales en 2003.

Al final de la IX Legislatura se dio un nuevo paso en la protección de las víctimas del terrorismo. Las Cortes aprobaron unánimemente la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, que se presenta como un signo de reconocimiento, respeto, solidaridad y compromiso permanente con todas las personas que han sufrido el terrorismo para, en última instancia, alcanzar su reparación integral.





*Antonio Camacho Vizcaíno, ministro del Interior (2011).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

La Ley proclama la decidida voluntad del Estado de perseguir la derrota definitiva, incondicional y sin contrapartidas del terrorismo en todas sus manifestaciones y afirma que quienes perdieron la vida, sufrieron heridas físicas y/o psicológicas o vieron sacrificada la libertad constituyen una referencia ética para nuestro sistema democrático. Todas ellas simbolizan la defensa de la libertad y del Estado de derecho y, en particular, las que lo fueron como miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Es-

tado y de las Fuerzas Armadas, no sólo por la eficacia demostrada en la lucha antiterrorista sino también porque han sido estas instituciones las que han aportado el mayor número de muertos y heridos en los ataques terroristas tanto dentro como fuera de España. También se reconoce la labor de las asociaciones, fundaciones y movimientos cívicos que, desde la pluralidad, prestan apoyo a las familias, canalizan las demandas de las víctimas y contribuyen a la deslegitimación social del terrorismo. La Ley asume la idea relativamente novedosa de que las víctimas del terrorismo son víctimas de violaciones de derechos humanos, lo que refuerza su estatus normativo y vincula sus derechos a los valores universales de las sociedades libres y avanzadas. La Ley constituye un cuerpo normativo unitario que, a partir de los principios de defensa de la dignidad y respeto a la memoria de las víctimas, establece un completo sistema de ayudas, prestaciones y condecoraciones. Mantiene en el Ministerio del Interior la competencia respecto de los procedimientos de solicitud y tramitación de las ayudas e indemnizaciones, así como las funciones de establecer los adecuados cauces de información, apoyo y participación, elaborar informes y presentar iniciativas y propuestas normativas que resulten oportunas a la vista de la experiencia y necesidades que se pongan de manifiesto para, en todo momento, mantener actualizada la protección a las víctimas.

La Ley plantea un triple ámbito de aplicación personal, territorial y temporal. En primer lugar, son titulares de los derechos y prestaciones: las personas fallecidas o que han sufrido daños físicos y/o psíquicos como consecuencia de la actividad terrorista y que son consideradas como víctimas del terrorismo; las personas que, en el supuesto de fallecimiento de la víctima, puedan ser titulares de las ayudas o de los derechos por razón del parentesco, o la convivencia o relación de dependencia con la persona fallecida; y las personas que sufran daños materiales, cuando no tengan la consideración de víctima de actos de terrorismo o de titular de ayudas, prestaciones o indemnizaciones. En el supuesto de fallecimiento serán considerados como víctimas del terrorismo, exclusivamente a efectos honoríficos, de respeto, dignidad y defensa pública de estos valores, el cónyuge del fallecido o persona ligada con él por análoga relación de afectividad, los padres y los hijos, abuelos y hermanos. También los familiares de los fallecidos hasta el segundo grado de consanguinidad, y las personas que, habiendo sido objeto de atentados terroristas, hayan resultado ilesas, a efectos honoríficos y de condecoraciones, sin

derecho a compensación económica alguna. La Ley contempla, como objeto de especial atención por parte de las Administraciones públicas, las personas que acrediten sufrir situaciones de amenazas o coacciones directas y reiteradas, procedentes de organizaciones terroristas. En segundo término, desde la perspectiva territorial, el sistema se aplica cuando los hechos terroristas se cometen en territorio español o bajo jurisdicción española. Asimismo, se aplica a las personas de nacionalidad española que sean víctimas en el extranjero de grupos que operen habitualmente en España o de acciones terroristas dirigidas a atentar contra el Estado español o los intereses españoles, a los participantes en operaciones de paz y seguridad que formen parte de los contingentes de España en el exterior y sean objeto de un atentado terrorista. Los españoles víctimas de acciones terroristas cometidas fuera del territorio nacional, no comprendidos en los supuestos precedentes, tienen derecho a percibir exclusivamente una ayuda económica excepcional. Por último, en cuanto al ámbito temporal, los derechos y prestaciones regulados en la citada Ley son de aplicación a los hechos cometidos desde el 1 de enero de 1960. El sistema de protección y reconocimiento se articula sobre cuatro grandes aspectos: resarcimientos, por fallecimiento, daños personales y daños materiales en viviendas, establecimientos mercantiles e industriales, sedes de partidos políticos, sindicatos y organizaciones sociales, y en vehículos; protección social, que se extiende a asistencia sanitaria, derechos laborales y de seguridad social, vivienda, educación, protección de datos y ayudas extraordinarias; protección en los procesos judiciales, con los derechos de asistencia jurídica gratuita, información y mínima lesividad en la participación en el proceso; y condecoraciones, con la Real Orden de Reconocimiento Civil a las Víctimas del Terrorismo, cuyo otorgamiento se residenció en el Ministerio de la Presidencia, en sus grados de Gran Cruz y Encomienda.



Rueda de prensa ofrecida por la subsecretaria del Ministerio del Interior y el secretario de Estado de Comunicación para informar sobre las Elecciones Generales de 20 de noviembre de 2011. Palacio de Congresos de Madrid.

Archivo General del Ministerio del Interior.

El 20 de noviembre de 2011 se celebraron nuevas y anticipadas Elecciones Generales en las que venció por mayoría absoluta el Partido Popular (186 escaños).

## Presidencia de Mariano Rajoy Brey (2011-2014)

Las Elecciones Generales de 20 de noviembre de 2011 marcaron el inicio de la X Legislatura, en la que quedó investido presidente del Gobierno Mariano Rajoy Brey. El 22 de diciembre de 2011 se publicó el Real Decreto 1826/2011, de 21 de diciembre, por el que se nombran ministros del Gobierno, y mediante el cual fue nombrado ministro del Interior Jorge Fernández Díaz. Ingeniero industrial, pertenece al Cuerpo de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social. Desde muy joven se dedicó a la política, siendo gobernador civil de Asturias (1981) y de Barcelona (1982). Fue diputado en el Parlamento de Cataluña (1984-1989) y en el Congreso de los Diputados (1989-1996). Ocupó los cargos de secretario de Estado de Administraciones Territoriales, de Educación y de Relaciones con las Cortes entre 1996 y 2004, año en que volvió a obtener acta de diputado en el Congreso.

El Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, dictado al amparo del artículo 2.2.j) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, establece una nueva estructura de la Administración General del Estado, mediante diversas supresiones y modificaciones en el ámbito de aquéllos, con el objeto de desarrollar el programa político de reformas del Gobierno y conseguir la máxima austeridad y eficacia en su acción y la mayor eficiencia en el funcionamiento de la Administración.

En la misma línea, el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, suprime tres direcciones generales en el ámbito de Instituciones Penitenciarias, así como la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, cuyas competencias separa mediante la creación de la

Dirección General de la Policía y la Dirección General de la Guardia Civil, y ello al objeto de dotar al Cuerpo Nacional de Policía y a la Guardia Civil de un mando propio y directo, sin perjuicio de las funciones de coordinación del secretario de Estado de Seguridad y el superior mando que le corresponde al ministro del Interior sobre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Actualmente las competencias del Departamento se determinan en el Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. En concreto, le corresponde: la



*Jorge Fernández Díaz, ministro del Interior (2011-...).*

Archivo General del Ministerio del Interior.

preparación y ejecución de la política del Gobierno en relación con la administración general de la seguridad ciudadana; la promoción de las condiciones para el ejercicio de los derechos fundamentales, especialmente en relación con la libertad y seguridad personal; el mando superior, la dirección y coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; el control de las empresas y el personal de seguridad privada; el ejercicio de las competencias que, en el ámbito policial, le atribuye la legislación vigente en materia de extranjería, el régimen de asilo, refugio, apátridas y protección a desplazados; la administración y régimen de las instituciones penitenciarias; el registro de las asociaciones de ámbito estatal; la gestión de los procesos electorales y el registro de los partidos políticos; la administración general de la policía de circulación y de la seguridad vial; la gestión de la protección civil; y la atención y apoyo a las víctimas del terrorismo. Dependiendo directamente del ministro existe un Gabinete, cuyo titular tiene rango de director general, y la Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales. Con el citado real decreto quedaron suprimidos, entre otros órganos, el GESI, cuatro subdirecciones generales de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y tres subdirecciones generales de la Dirección General de Tráfico, además del Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

En desarrollo del real decreto de estructura se dictaron, para los respectivos ámbitos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: la Orden INT/28/2013, de 18 de enero, por la que se desarrolla la estructura orgánica y funciones de los servicios centrales y periféricos de la Dirección General de la Policía, que destaca entre los ámbitos de actuación la cooperación internacional, la inteligencia criminal, la lucha contra el cibercrimen y la documentación de ciudadanos españoles y extranjeros; y la Orden PRE/422/2013, de 15 de marzo, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la Dirección General de la Guardia Civil, que actualiza la organización y funciones de las distintas unidades y servicios e incorpora el Centro Universitario de la Guardia Civil.

Al año siguiente se aprueba el Real Decreto 873/2014, de 10 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 400/2012, de 17 de febrero. A través del mismo se redistribuyen y actualizan, según los casos, las competencias del Ministerio, se crean y suprimen determinados órganos y se cambian las denominaciones de algunas subdirecciones generales ya existentes. En particular, son novedades destacables: la creación, dependiente de la Secretaría de Estado de Seguridad, del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO), en el que se integran el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO) y el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), que quedan suprimidos; y la atribución a la Secretaría General Técnica de las funciones que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, encomienda a las unidades de información departamentales.

El Ministerio se estructura en los siguientes órganos superiores y directivos:

La Secretaría de Estado de Seguridad, de la que dependen:

- La Dirección General de la Policía, cuyo titular tendrá rango de subsecretario.
- La Dirección General de la Guardia Civil, cuyo titular tendrá rango de subsecretario.
- La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.
- La Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería.

La Subsecretaría, de la que dependen:

- La Secretaría General Técnica
- La Dirección General de Política Interior
- La Dirección General de Tráfico
- La Dirección General de Protección Civil y Emergencias
- La Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo

Además, dependen de la Secretaría de Estado de Seguridad o están adscritos:

- El Gabinete de Coordinación y Estudios
- El Centro Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas (CNPIC)
- La Inspección de Personal y Servicios de Seguridad
- El Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO)
- El organismo autónomo Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento de la Seguridad del Estado

De la Dirección General de la Policía dependen:

- La Dirección Adjunta Operativa
- La Subdirección General de Recursos Humanos
- La Subdirección General de Logística
- El Gabinete Técnico

De la Dirección Adjunta Operativa dependen:

- La Comisaría General de Información
- La Comisaría General de Policía Judicial
- La Comisaría General de Seguridad Ciudadana
- La Comisaría General de Extranjería y Fronteras
- La Comisaría General de Policía Científica
- La División de Cooperación Internacional

La organización periférica de la Policía está constituida por las Jefaturas Superiores en las Comunidades Autónomas, las Comisarías Provinciales, las Comisarías Zonales, Locales y de Distrito, así como las Comisarías Conjuntas o Mixtas y los Puestos Fronterizos.

De la Dirección General de la Guardia Civil dependen:

- La Dirección Adjunta Operativa
- La Subdirección General de Personal
- La Subdirección General de Apoyo
- El Gabinete Técnico

De la Dirección Adjunta Operativa dependen:

- El Mando de Operaciones
- La Secretaría de Cooperación Internacional
- La Intervención Central de Armas y Explosivos

A su vez, del Mando de Operaciones dependen:

- El Estado Mayor
- La Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva
- La Jefatura de Información
- La Jefatura de Policía Judicial
- La Jefatura Fiscal y de Fronteras
- La Jefatura de la Agrupación de Tráfico
- La Jefatura del Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA)

La organización periférica de la Guardia Civil está constituida por las Zonas, las Comandancias, las Compañías y los Puestos.

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias se organiza en siete subdirecciones generales (de Tratamiento y Gestión Penitenciaria, de Penas y Medidas Alternativas, de Inspección Penitenciaria, de Relaciones Institucionales y Coordinación Territorial, de Recursos Humanos, de Servicios Penitenciarios y de Coordinación de Sanidad Penitenciaria). De la misma dependen los distintos tipos de establecimientos penitenciarios (centros penitenciarios de régimen ordinario, centros de inserción social y unidades externas de madres), así como la entidad de derecho público Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, cuyo estatuto se aprobó por Real Decreto 122/2015, de 27 de febrero. La misión de la Secretaría General es garantizar que las penas y medidas alternativas alcancen los fines constitucionales de reeducación y reinserción social. En diciembre de 2014 la población reclusa en España era de 65.017 personas (92 % hombres). De ese total, 55.726 internos lo estaban en los establecimientos gestionados por el Ministerio del Interior, mientras que el resto de ellos se encontraban en dependencias de la Generalidad de Cataluña, que tiene competencias exclusivas en materia penitenciaria. La importante reforma del Código Penal realizada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, ha supuesto la introducción en nuestro derecho de la prisión permanente revisable para aquellos delitos de extrema gravedad, en los que los ciudadanos demandaban una pena proporcional al hecho cometido (asesinato de un menor de dieciséis años o persona especialmente vulnerable, asesinato cometido tras un delito contra la libertad o indemnidad sexual de la víctima, el que se comete perteneciendo a una organización criminal, homicidio del jefe del Estado o de su heredero, de jefes de Estado extranjeros, terrorismo con resultado de muerte y en los supuestos más graves de genocidio o de crímenes de lesa humanidad). Según su exposición de motivos, la prisión permanente revisable es un modelo común en países de nuestro entorno y resulta conforme con el Convenio Europeo de Derechos Humanos, al tiempo que no es incompatible con el objetivo de la reinserción pues la revisión judicial periódica de la situación personal del condenado también le garantiza a éste un horizonte de libertad. De indudable incidencia también en el sistema penitenciario son las modificaciones que la Ley Orgánica introduce sobre el régimen de sustitución y suspensión de las penas privativas de libertad, y sobre la libertad condicional.

La Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería se estructura en dos subdirecciones generales (de Cooperación Policial Internacional y de Relaciones Internacionales, Inmigración y Extranjería) encargadas de coordinar la cooperación policial internacional y de ejercer las actividades de carácter internacional en materia de inmigración y extranjería.

La Subsecretaría dirige los servicios comunes, y en la misma quedan encuadradas: la Secretaría General Técnica (Vicesecretaría General Técnica, Subdirección General de Recursos y Subdirección General de Asociaciones, Archivos y Documentación), encargada de la preparación de los asuntos del Consejo de Ministros, de la producción normativa, de los recursos administrativos, de las publicaciones, bibliotecas y archivos, y de la que depende el Registro Nacional de Asociaciones; la Dirección General de Política Interior (Subdirección General de Política Interior y Procesos Electorales, y Subdirección General de Asilo), que asume la gestión de los procesos electorales y consultas populares, el Registro de Partidos Políticos y el régimen de asilo, refugio, apatridia y atención a desplazados; la Dirección General de Tráfico (Secretaría General, Subdirección General de Gestión de la Movilidad, Subdirección General de Políticas Viales y Subdirección General de Análisis y Vigilancia Estadística), de la que dependen las Jefaturas Provinciales de Tráfico, y a través de la cual el Ministerio del Interior ejerce sus competencias sobre el organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico; la Dirección General de Protección Civil y Emergencias (Subdirección General de Prevención y Planificación y Subdirección General de Gestión de Recursos y Subvenciones), competente para desarrollar las medidas de prevención y actuación ante situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, y dirigir la Escuela Nacional de Protección Civil; y la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo (Subdirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo y Subdirección General de Ayudas a Víctimas del Terrorismo y de Atención Ciudadana), a la que además de la atención integral a este colectivo le corresponden los servicios de atención e información al ciudadano. Asimismo, dependen de la Subsecretaría los siguientes órganos con nivel de subdirección general: la Oficina Presupuestaria, la Subdirección General de Recursos Humanos e Inspección, la Subdirección General de Gestión Económica y Patrimonial, la Oficialía Mayor y la Subdirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.



Clausura de la Jornada Técnica sobre «Evaluación de la Campaña de Incendios Forestales 2012» en la Escuela Nacional de Protección Civil. 2013.

Archivo General del Ministerio del Interior.

Y adscritas a la Subsecretaría se encuentran la Abogacía del Estado y la Intervención Delegada de la Intervención General de la Administración del Estado, sin perjuicio de su dependencia del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, respectivamente.

A petición propia, el ministro Fernández Díaz compareció en el Congreso de los Diputados el 31 de enero de 2012 para exponer las líneas estratégicas y el programa de trabajo del Ministerio del Interior, que en gran medida profundizaban en la acción departamental de los últimos años. Tras destacar que las circunstancias de la crisis económica obligaban a racionalizar eficazmente los recursos disponibles para conseguir el objetivo de convertir a España en un país cada vez más seguro, señaló que «trabajar por la seguridad es crear un campo fértil para la libertad y la prosperidad», y estableció las grandes líneas de actuación: desarrollar una estrategia antiterrorista integral, comprensiva de la lucha contra ETA y contra el fenómeno del terrorismo internacional y la radicalización; desplegar una ambiciosa política de lucha contra todas las formas de delincuencia, incluidos el narcotráfico, el blanqueo de capitales y el cibercrimen; mejorar la seguridad ciudadana, y hacer frente a la multirreincidencia y a la reiteración delictiva; proteger a los grupos más vulnerables, niños y adolescentes, y mujeres que sufren la lacra de la violencia doméstica; realizar una gestión más eficaz frente a la inmigración irregular, y luchar contra la trata y el tráfico de seres humanos; reducir la siniestralidad vial; proteger el patrimonio cultural frente al expolio y la exportación ilegal; modernizar las unidades, servicios y procedimientos, incorporando las nuevas tecnologías; mejorar la transparencia, la participación ciudadana y el acceso a la información del Departamento impulsando, entre otros mecanismos, el uso de las redes sociales. Destacó especialmente el sacrificio, la dignidad y la generosidad de las víctimas del terrorismo y, por tanto, la necesidad de avanzar en el reconocimiento y atención de este colectivo. Señaló que trabajar por la seguridad es esforzarse para que los dispositivos frente a emergencias naturales sean más ágiles y eficaces, y que defender la seguridad de los españoles es, también, preservar la salud de su sistema político y que para ello deben articularse los mejores mecanismos de gestión de los procesos electorales.

De acuerdo con las líneas marcadas, a lo largo de 2013 se aprobaron los Planes Estratégicos de la Policía y de la Guardia Civil, que suponen un decidido impulso de modernización y transformación de los Cuerpos a partir de la innovación tecnológica y el uso más eficiente de los recursos disponibles. Se pone el acento en la principal amenaza, el terrorismo, con el objetivo de combatir a ETA hasta su definitiva desaparición, y al terrorismo yihadista actuando contra la radicalización, el reclutamiento y la financiación. El proxenetismo, el tráfico de drogas y el cibercrimen son, por este orden, los delitos más lucrativos a nivel mundial, y constituyen ámbitos igualmente prioritarios de actuación. También la delincuencia transnacional y el consiguiente desmantelamiento de sus entramados financieros. La corrupción, los delitos económicos, contra la propiedad intelectual y contra el patrimonio histórico-artístico, así como el control de las fronteras y la lucha contra la inmigración irregular, participan de la misma forma en estas estrategias. Para el ámbito específico de la Guardia Civil se añade la mejora de la seguridad vial. Pero, sin duda, está muy presente la protección de los grupos más vulnerables, niños y personas mayores, mujeres víctimas de la violencia de género, minorías, personas en riesgo de exclusión social o personas con discapacidad, en definitiva, actividades de auxilio y ayuda humanitaria que están en la esencia y constituyen el verdadero espíritu del servicio policial. Los planes tienden hacia

una «Policía Inteligente» a través del objetivo Policía 3.0 que contempla, entre otras actuaciones, la automatización del control biométrico de las fronteras o la creación de una comisaría virtual. Impulsa los trabajos de las unidades de investigación tecnológica mediante la creación de un CERT (Computer Emergency Response Team), diseña un nuevo sistema de «patrullaje inteligente» para mejorar la seguridad ciudadana, potencia la especialización de las unidades operativas e introduce el modelo de colaboración público-privada (Plan Red Azul, Programa Cooperera).

En concordancia con la transparencia y los compromisos de calidad de las instituciones públicas, desde las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se apuesta por la cercanía con los ciudadanos utilizando las redes sociales, Internet, y facilitando el contacto con las unidades de participación ciudadana. De hecho, en 2014 la Policía ha sido la primera en el mundo en superar el millón de seguidores en Twitter (@policia), por delante, incluso, del FBI. La Secretaría de Estado de Seguridad ha desarrollado *Alertcops*, una aplicación móvil gratuita que permite, de una forma sencilla e intuitiva, enviar una alerta geolocalizada a la Policía Nacional o a la Guardia Civil, según demarcación, facilitando la comunicación directa de los ciudadanos con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, para avisar de una situación delictiva de la que es víctima o testigo. Se trata de un servicio pionero en la Unión Europea en cuanto a canal de acceso directo entre el ciudadano y los cuerpos policiales a través de los *smartphones*. A diferencia de otras iniciativas, es una herramienta de comunicación bidireccional sin precedentes, que quedará desplegada en todo el territorio nacional a lo largo de 2015. Por tanto, el reto de proporcionar una mayor seguridad se está acometiendo sobre la base de dos aspectos fundamentales, la adaptación tecnológica y la proximidad a los ciudadanos.

Desde el punto de vista de la producción normativa, podrían destacarse dos normas de singular importancia para la seguridad, como son las nuevas leyes de seguridad ciudadana y de seguridad privada.

En el ámbito de la seguridad ciudadana, la nueva **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana**, deroga la vigente de 1992. La Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, supuso el primer esfuerzo desde la Constitución por regular las principales actuaciones y potestades de los poderes públicos, especialmente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, a fin de garantizar la seguridad de los ciudadanos. Sin embargo, el transcurso del tiempo, los cambios sociales operados en nuestro país, las nuevas formas de poner en riesgo la seguridad y tranquilidad ciudadanas, los nuevos contenidos que las demandas sociales incluyen en este concepto, la imperiosa necesidad de actualización del régimen sancionador o la conveniencia de incorporar la jurisprudencia constitucional en esta materia son razones que han aconsejado el cambio legislativo. La Ley Orgánica 4/2015 tiene por objeto la protección de las personas y los bienes y el mantenimiento de la tranquilidad ciudadana, e incluye un conjunto plural de actuaciones, de diversa naturaleza, orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico protegido. Una parte significativa de su contenido se refiere a la regulación de las intervenciones de la policía de seguridad, funciones propias de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Junto a estas actividades policiales en sentido estricto, se regulan funciones atribuidas a otros órganos, como la documentación e identificación de personas (DNI y pasaporte), el control administrativo de armas, explosivos, cartuchería y productos pirotécnicos o la previsión de la necesidad

de adoptar medidas de seguridad en determinados establecimientos (hospedaje, acceso comercial a servicios telefónicos o telemáticos de uso público, alquiler o desguace de vehículos de motor o compraventa de joyas y metales, entre otros). Entre los fines de la Ley Orgánica destacan: la protección del libre ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas y los demás derechos previstos en el ordenamiento jurídico; la garantía del normal funcionamiento de las instituciones; la preservación no sólo de la seguridad sino también de la tranquilidad y la pacífica convivencia ciudadanas; el respeto a las leyes en el ejercicio de los derechos y libertades; la protección de las personas y los bienes, con especial atención a los menores y a las personas con discapacidad; la pacífica utilización de vías y demás bienes demaniales destinados al uso y disfrute público; la garantía de la normal prestación de los servicios públicos para la comunidad; y la transparencia en la actuación de los poderes públicos en materia de seguridad ciudadana. A diferencia de la anterior, la Ley Orgánica regula con detalle las facultades de las autoridades y de los agentes policiales para dictar órdenes e instrucciones, para la entrada y registro en domicilios, requerir la identificación de personas, efectuar comprobaciones y registros en lugares públicos, establecer restricciones del tránsito y controles en la vía pública, así como otras medidas extraordinarias en situaciones de emergencia. Igualmente se regulan las medidas que deberán adoptar las autoridades para proteger la celebración de reuniones y manifestaciones, y para restablecer la normalidad de su desarrollo en caso de alteración de la seguridad ciudadana. Por primera vez se regulan los registros corporales externos, que sólo podrán realizarse cuando existan motivos para suponer que pueden conducir al hallazgo de instrumentos, efectos u otros objetos relevantes para el ejercicio de las funciones de indagación y prevención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Estos registros, de carácter superficial, deberán causar el menor perjuicio a la dignidad de la persona, efectuarse por una agente del mismo sexo y, cuando lo exija el respeto a la intimidad, en un lugar reservado. En cuanto al régimen sancionador, a las infracciones previstas en la ley de 1992 se añaden otras, como las reuniones o manifestaciones prohibidas en lugares que tengan la consideración de infraestructuras o instalaciones en las que se prestan servicios básicos para la comunidad y los actos de intrusión en éstas, la proyección de haces de luz sobre los conductores o pilotos de medios de transporte, la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas a pesar de su prohibición o suspensión acordada por la autoridad, y el ejercicio extralimitado del derecho de reunión y manifestación, así como su perturbación. En cuanto a los autores de las infracciones, se exime de responsabilidad a los menores de catorce años, y se crea el Registro Central de Infractores contra la Seguridad Ciudadana, indispensable para poder apreciar la reincidencia. Por lo que se refiere a las sanciones, se potencia el principio de proporcionalidad de las graves y muy graves, a cuyo efecto se dividen las de carácter pecuniario en tres tramos de igual extensión, que dan lugar a los grados mínimo, medio y máximo, y se recogen los criterios de graduación para individualizar en cada caso la sanción que proceda. A pesar del tiempo transcurrido desde 1992 se mantiene la cuantía de las sanciones que pueden imponerse por la comisión de infracciones muy graves. Excepto para éstas, se prevé también la posibilidad de tramitar un procedimiento abreviado en el que el pago voluntario del infractor tiene por efecto la reducción del 50 % del importe de la multa. La Ley Orgánica, por tanto, según se desprende de su exposición de motivos, refuerza la seguridad jurídica predeterminando numerosos aspectos de la actuación de los agentes policiales y actualiza el sistema de infracciones y sanciones, todo ello para garantizar con más eficacia la seguridad pública. Los grupos de la oposición en el Congreso de los Diputados anunciaron su intención de pre-



Celebración del Día de la Policía en Alcalá de Henares (Madrid). 2013.

© Casa de S. M. el Rey.

sentar recurso ante el Tribunal Constitucional, por entender que algunos artículos de la Ley Orgánica vulneran los derechos de tutela judicial efectiva, manifestación, reunión y expresión, de la misma forma que extenderían la impugnación a su disposición adicional primera relativa al régimen especial de Ceuta y Melilla en materia de extranjería.

Por su parte, la Ley 23/1992, de 30 de julio, supuso un gran avance para la seguridad privada en España. Sin embargo, esta regulación presenta importantes lagunas y carencias y resultaba hoy insuficiente debido a que nuestra pertenencia a la Unión Europea ha impuesto sucesivas modificaciones legales para adaptar este sector a un entorno cada vez más abierto y globalizado, a que han irrumpido profundos cambios tecnológicos que condicionan la prestación de los servicios de seguridad y a que se camina hacia un concepto de seguridad integral. Así, partiendo del modelo español de seguridad privada (complementaria, subordinada, colaboradora y controlada por la seguridad pública), se aprobó la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, que deroga la ley de 1992. La nueva Ley pasa de poner el acento en el principio de subordinación para avanzar en los principios de complementariedad, cooperación y corresponsabilidad, y, desde la irrenunciable preeminencia de la seguridad pública, centra los poderes de intervención y control de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad en los aspectos esenciales para la seguridad pública, desregulando los aspectos accesorios. La Ley, en favor de la seguridad jurídica, ofrece los conceptos de: seguridad privada, actividades de seguridad, servicios de seguridad, funciones de seguridad, medidas de seguridad o despachos de detectives; regula de manera directa las actividades de investigación privada y los detectives privados; matiza el principio general de exclusión de la seguridad privada en los espacios públicos; crea el Registro Nacional de Seguridad Privada; sustituye el sistema de autorización previa por el de declaración responsable para los centros de formación de personal de seguridad privada, los despachos de detectives privados y las empresas de instalación y manteni-

miento; incorpora una protección jurídica análoga a la de los agentes de la autoridad para el personal de seguridad privada en caso de agresiones y desobediencias cuando desarrollen, debidamente identificados, las actividades de seguridad privada en cooperación y bajo el mando de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; cambia el nombre de guardas particulares del campo por el de guardas rurales; y regula, por primera vez y en una norma con rango legal, las medidas de seguridad, así como la especificación de la forma de prestación de los principales servicios de seguridad (vigilancia y protección, protección personal, depósitos y transportes de seguridad e investigación privada), siendo especialmente relevante la regulación de la videovigilancia y de la investigación privada. Además, para evitar interferencias y duplicidades, se prevén mecanismos de coordinación institucional, se clarifica el reparto de competencias estatales y autonómicas, se afianza la competencia exclusiva del Estado en materia normativa y se sitúan en la órbita ejecutiva las competencias de las Comunidades Autónomas. Los beneficios que para la sociedad supone la seguridad privada se vieron reconocidos en la Orden INT/704/2013, de 10 de abril, por la que se establece el 21 de mayo como «Día de la Seguridad Privada», cuya finalidad no es otra que impulsar la divulgación de la trascendente labor y utilidad social de la seguridad privada, sensibilizando a la sociedad sobre su contribución a la mejora de la seguridad común como colaborador indiscutible de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El sector de la seguridad privada, además, es puntero a nivel mundial, y modelo de referencia para nuestro entorno europeo e hispanoamericano. Tiene un peso importante en nuestro PIB y cuenta, a finales de 2014, con 1.521 empresas de seguridad, 1.350 despachos de detectives, 1.068 centros de formación y 311.000 habilitaciones de vigilantes de seguridad y resto de personal de seguridad privada.

España está calificado como un país seguro, presentando una tasa de criminalidad de 44,7 delitos y faltas por cada mil habitantes, una de las más bajas de la Unión Europea. Con los tradicionales instrumentos de aplicación estricta de la ley, cooperación internacional y actuación policial, ETA se ha debilitado progresivamente. El 20 de octubre de 2011 anunció el cese definitivo de su actividad armada, aunque las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado siguen trabajando para alcanzar su completa desarticulación. La Estrategia Integral contra el Terrorismo Internacional y la Radicalización y el Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta constituyen eficaces instrumentos para combatir las nuevas amenazas terroristas y garantizar la seguridad y tranquilidad de todos. Recuperando el tradicional consenso en esta materia, tras los atentados de París en enero de 2015 los dos principales partidos políticos alcanzaron un pacto sobre nuevas reformas legales que permitan luchar más eficazmente contra el terrorismo yihadista, en concreto, para dar respuesta a la figura de los «lobos solitarios», los combatientes retornados, el reclutamiento y el enaltecimiento en Internet, y la captación, el adoctrinamiento pasivo y el adiestramiento de menores. Estos acuerdos pasaron al derecho positivo con la Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica el Código Penal en materia de delitos de terrorismo.

Desde una perspectiva más amplia, cabría decir que los procesos de globalización económica y de regionalización política han difuminado la barrera que históricamente han separado la seguridad interior de la seguridad exterior. Tales procesos permiten nuevos métodos para cometer los viejos delitos y también la aparición de nuevos delitos asociados a las tecnologías, razones por las cuales se ha intensificado la cooperación policial internacional, necesaria para abordar fenómenos como el terrorismo, la delincuencia organi-

zada transfronteriza, la trata de seres humanos, el tráfico ilícito de drogas y armas, el blanqueo de capitales, la corrupción o los ciberataques. Una cooperación que en España arranca en 1928, cuando nuestro país entró a formar parte de la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), creada en 1923.

España aplica los numerosos instrumentos normativos multilaterales sobre seguridad y protección aprobados por Naciones Unidas y por el Consejo de Europa, así como participa en los programas OSCE. En 1979 se incorporó a la reunión de ministros de Interior y Justicia de los países comunitarios, conocido como Grupo Trevi, al igual que a partir de la década de los noventa intensificó su actividad convencional para cerrar decenas de acuerdos con terceros países en diversas materias como reconocimiento recíproco de permisos de conducción, voto en elecciones municipales, readmisión de personas en situación irregular o protección civil pero, especialmente, sobre cooperación en materia de seguridad y lucha contra la delincuencia, dando lugar a un proceso que continúa en la actualidad. La amplitud del ámbito de actuación de los tratados sobre seguridad (terrorismo, delitos contra la vida, delitos contra la libertad sexual, especialmente, sobre menores, tráfico ilegal de drogas, de armas y de bienes culturales, migración ilegal, trata de seres humanos, secuestros, corrupción, falsificación de documentos, contrabando, blanqueo de capitales, delitos contra el medio ambiente, delincuencia informática o robo de vehículos) pone de manifiesto la ambición con que se acomete la cooperación internacional bilateral.

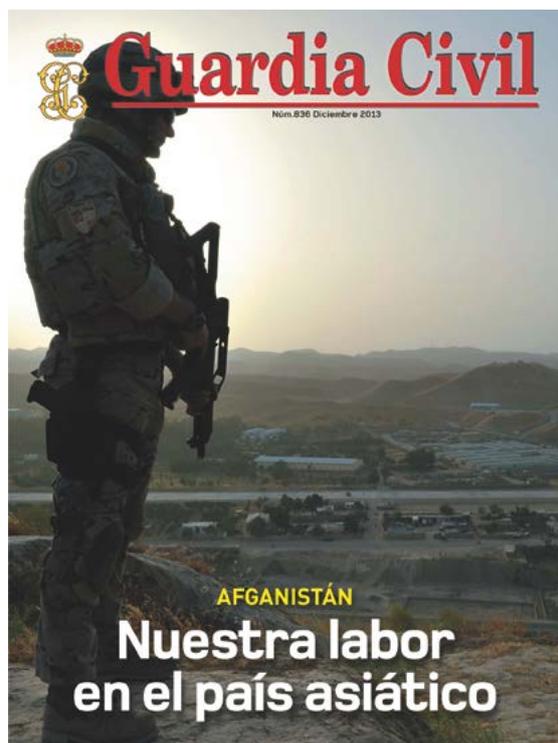
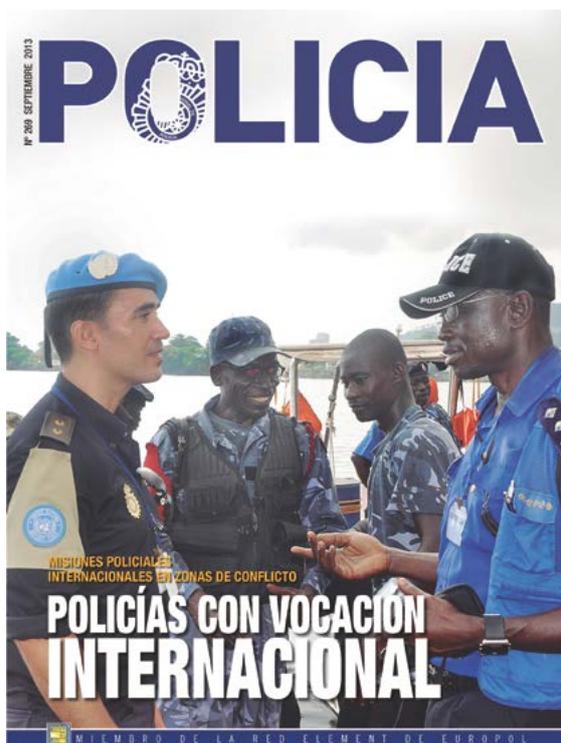
En 1991 España suscribió el Acuerdo de Schengen, por el que ocho países europeos eliminaron los controles en las fronteras interiores, y cuyo Convenio de Aplicación creó el Sistema de Información de Schengen (SIS), gestionado por la Oficina SIRENE. Sin duda, el gran espacio de intervención es el de la Unión Europea (UE), participando España de forma activa en todos sus proyectos y estructuras. El Tratado de Maastricht de 1992 supuso un paso decisivo en la construcción europea, ampliando los ámbitos de cooperación a los asuntos de justicia e interior. El Tratado de Ámsterdam de 1997 introdujo reformas esenciales, como la creación de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ), la comunitarización de los asuntos de inmigración, fronteras y asilo, y la integración del acervo Schengen en el marco jurídico de la UE. España tuvo un gran protagonismo en la importante Cumbre de Tampere de 1999, por la que se reforzó el ELSJ y se creó una nueva metodología de trabajo, la de los programas plurianuales quinquenales. Tras el Programa de Tampere, se adoptó el Programa de La Haya 2004-2009, marcado por la gran ampliación, y el Programa de Estocolmo 2010-2014. Este programa junto con la Estrategia Europea de Seguridad Interior, aprobada en 2010 bajo la presidencia española, constituyen los instrumentos de cooperación policial después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Sin perjuicio de la estrategia de seguridad común de la UE, nuestro país cuenta con una estrategia propia que contempla las singularidades de los riesgos y amenazas de España. La Estrategia de Seguridad Nacional, aprobada en 2013, define doce ámbitos de actuación, de los cuales seis presentan interés policial: lucha contra el terrorismo; ciberseguridad; lucha contra el crimen organizado; ordenación de flujos migratorios; contrainteligencia; y protección de infraestructuras críticas. También en el semestre de presidencia española de 2010 se creó el Comité Permanente de Cooperación Operativa (COSI), con el fin de evaluar la implementación de las medidas operativas y garantizar la coordinación entre las distintas agencias. Otros instrumentos de cooperación en el ELSJ son los equipos conjuntos de investigación, la orden europea de detención y entrega (euroorden), la orden

europea de protección, los funcionarios de enlace, la transferencia de datos de pasajeros de las compañías aéreas (PNR) y el sistema de información avanzada de pasajeros (API), el sistema de información de visados (VIS), y la cooperación transfronteriza con base en el Tratado de Prüm, que surgió de una iniciativa del Ministerio del Interior español, y que supuso la aprobación de la Ley Orgánica 10/2007, de 8 de octubre, reguladora de la base de datos policial sobre identificadores obtenidos a partir del ADN. España, sobre la base de la estructura interna de la Secretaría de Estado de Seguridad, participa en los órganos creados para contribuir a la supervisión de las políticas propias del ELSJ: la Oficina Europea de Policía (Europol) en materia de cooperación policial; la Escuela Europea de Policía (Cepol) en materia de formación; Eurojust en materia de cooperación judicial penal; Frontex para la coordinación del control de las fronteras exteriores de la UE; la Agencia de los Derechos Fundamentales; el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías; la Oficina Europea de Apoyo al Asilo; y la reciente Agencia Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud (eu-LISA). En definitiva, España se encuentra integrada en todas las estructuras europeas de cooperación policial, judicial y aduanera, y está contribuyendo de forma decisiva a la consecución de sus objetivos de lucha contra el terrorismo y la delincuencia en el marco de la nueva arquitectura europea de seguridad interior.

Más recientemente y, en particular, a partir de la primera reunión de ministros del Interior y de Seguridad Pública de la Conferencia Iberoamericana, celebrada en Valencia en 2012, se abre un nuevo ámbito de actuación para el Ministerio del Interior en materia de seguridad. En la posterior Cumbre de Cádiz, los directores de Policía acordaron crear una Escuela Iberoamericana de Policía, un Sistema Iberoamericano de Información e Investigación Policial y la continuidad de los trabajos mediante reuniones bianuales.

Por su parte, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado vienen participando desde 1989 en misiones internacionales de mantenimiento de la paz y de gestión de situaciones de crisis. Los agentes de la Policía y de la Guardia Civil, que deben contar con formación técnica, experiencia y elevados conocimientos de idiomas para formar parte de estas misiones, están considerados profesionales de primer orden por los organizadores de las operaciones (Naciones Unidas, Unión Europea, OTAN y OSCE) y están altamente valorados por los ciudadanos a los que ayudan. A lo largo de estos años el Ministerio del Interior ha gestionado el envío de miles de agentes a distintas zonas en conflicto de todo el mundo (Afganistán, Bosnia-Herzegovina, Haití, Líbano, Mali, Palestina, República Centroafricana, Sierra Leona o Timor Oriental, entre otros países) para realizar misiones de policía judicial, fiscal, tráfico, mantenimiento del orden público y control de armas y explosivos. Otras son de apoyo a las Fuerzas Armadas españolas como parte de los contingentes militares internacionales, de asistencia técnica y de hermanamiento con fuerzas de policía de otros países, humanitarias en la lucha contra la inmigración, así como de despliegue en destacamentos de seguridad en embajadas, representaciones permanentes y consulados.

En otro orden de cosas, una importante norma se ha sumado al objetivo de reforzar la seguridad, en este caso, la seguridad vial. La Ley 6/2014, de 7 de abril, por la que se modifica el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, no abandona el deseado objetivo de reducir la siniestralidad en calles y carreteras. A diferencia de anteriores leyes más homogéneas desde el punto de vista



La Policía y la Guardia Civil en misiones internacionales. 2013.

Dirección General de la Policía. Dirección General de la Guardia Civil.

material, esta Ley modifica varios artículos del texto articulado sin hilo argumental común pero que, uno a uno, corrigen disfunciones sobre las que no se había actuado. Las modificaciones han afectado a los dispositivos que surgen alrededor de la conducción, a veces como ayuda y a veces como distracción, a los sistemas de seguridad de conductores y ocupantes de los vehículos, como cinturones, sistemas de retención infantil y cascos de protección, obligatorios éstos para los ciclistas en vías interurbanas y ahora, también, para los menores de dieciséis años cuando circulen en bicicleta, y a los sistemas de detección de radares o cinemómetros, que se prohíben. Se aborda también el problema de la presencia de drogas en la conducción, uno de los más graves para la seguridad vial, deslindándose con claridad la sanción administrativa por la mera presencia de drogas en el organismo del conductor de la sanción penal por conducción bajo la influencia de drogas. También se adecuan al contexto y necesidades actuales los límites de velocidad, si bien en función de lo que determine el Reglamento General de Circulación. Por último, el Consejo Superior de Seguridad Vial pasa a denominarse Consejo Superior de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible, y se crea la Conferencia Sectorial de Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible, como órgano de cooperación entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias para la protección de personas y bienes y el mantenimiento del orden público y, además, tengan transferidas funciones ejecutivas en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor.

En este mismo año de 2014 se produjo el número más bajo de víctimas mortales en accidentes de tráfico en la serie histórica. En 1960, con un parque de un millón de vehículos y dos millones de conductores, perdieron la vida en las carreteras 1.300 personas. A finales de la década de los ochenta la cifra se elevaba a casi 6.000 muertos. En 2003 se redu-

jo de forma importante hasta las 3.993 personas fallecidas, y desde entonces no ha dejado de descender. En 2014, con un parque de más de treinta millones de vehículos, veintiséis millones de conductores y una cifra record de visitas turísticas de más de sesenta y tres millones, fallecieron 1.131 personas en 981 accidentes, 19 menos que en 2013, ocurridos en su mayoría en las carreteras convencionales. Además, el objetivo europeo de 37 víctimas mortales por cada millón de habitantes, previsto para 2020, ya se alcanzó en España en 2013, y se mejora en 2014. El 2 de enero de 2015 el ministro del Interior manifestó que con estos datos en vías interurbanas España continúa como quinto país del mundo con mejor seguridad vial, sólo por detrás de Suecia, Reino Unido, Dinamarca y Holanda, pero que tales resultados no deben ser sino un paso más hacia el irrenunciable objetivo de conseguir cero accidentes en nuestra carreteras. De hecho, el nuevo modelo de movilidad sostenible promueve los valores del medioambiente, la salud y la competitividad, y especialmente el de la seguridad para disminuir y eliminar la siniestralidad vial.

Teniendo presente como elemento prioritario la seguridad vial pero también las singularidades del servicio, se aprobó el Real Decreto 628/2014, de 18 de julio, por el que se regulan las peculiaridades del régimen de autorizaciones para conducir vehículos pertenecientes a las Fuerzas Armadas y a la Guardia Civil. Este real decreto, que deroga la anterior regulación de 1999, responde a los importantes cambios normativos habidos desde entonces, entre los que cabe destacar la implantación del permiso de conducción por puntos en 2005 y la reforma sustancial de las clases de permisos de conducción en 2009. De esta forma, los vehículos de las Fuerzas Armadas o de la Guardia Civil sólo podrán ser conducidos por los titulares del permiso de conducción o de la autorización especial para conducir vehículos que transporten mercancías peligrosas previstos en dicho real decreto, que serán expedidos por las propias escuelas del Ejército o del Cuerpo cuando sea necesario por razón del puesto de destino o por necesidades del servicio. Se sustituye el actual formato en cartulina de los permisos por el formato de tarjeta de plástico, como ya se hizo en 2004 para los permisos de conducción civiles y más recientemente para los permisos de conducción de la Policía, al ofrecer mayores garantías contra la falsificación y estar menos expuestos a su deterioro por el uso.

Con el objeto de abordar la creciente congestión de las infraestructuras viarias mediante la aplicación de las nuevas tecnologías, al tiempo que incorporar al derecho español la Directiva 2010/40/UE, de 7 de abril, se dictó el Real Decreto 662/2012, de 13 de abril, por el que se establece el marco para la implantación de los sistemas inteligentes de transporte (SIT) en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos de transporte. A su vez, y a raíz de las enmiendas introducidas en el Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR), se aprobó el Real Decreto 475/2013, de 21 de junio, por el que se modifica el Reglamento General de Conductores, para reforzar las garantías de la formación y la obtención de las correspondientes autorizaciones especiales.

Desde el punto de vista de los recursos humanos, en el mes de noviembre de 2014, con muy pocos días de diferencia, se aprueba por el Consejo de Ministros y se remite al Congreso de los Diputados el Proyecto de Ley Orgánica de Régimen de Personal de la Policía Nacional, y se publica la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen de Personal de la Guardia Civil.

El tiempo transcurrido desde la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público en 2007 y la propia evolución de la institución policial en su continua adaptación a las demandas sociales han aconsejado establecer el régimen estatutario general de sus funcionarios, adecuándolo a las correspondientes necesidades organizativas y funcionales y a las demandas del colectivo que integra dicha institución. Para ello, se reúnen en una norma con rango legal todos aquellos aspectos esenciales del régimen de personal de la Policía Nacional, que se encuentran ahora regulados de forma dispersa en normas de distinto rango, además de introducir las necesarias novedades para actualizar el estatuto de los funcionarios policiales. Con este objeto se tramita en las Cortes el Proyecto de Ley Orgánica de Régimen de Personal de la Policía Nacional.

La Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen de Personal de la Guardia Civil, que ya se encuentra en vigor, define el concepto de guardia civil como español, vinculado al Cuerpo con una relación de servicios profesionales de carácter permanente como miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y como militar de carrera de la Guardia Civil. La igualdad efectiva entre mujeres y hombres, la prevención de la violencia de género y la conciliación de la vida profesional, personal y familiar están especialmente presentes en la Ley, que a su vez incorpora, con las necesarias adaptaciones, las normas de aplicación general al resto de los funcionarios públicos. Teniendo en cuenta los valores tradicionales de la Guardia Civil se incluyen un conjunto de reglas esenciales de comportamiento que, junto a los principios que rigen su actuación como Cuerpo de Seguridad y los deberes previstos en la Ley 11/2007, de 22 de octubre, diseñan un auténtico código de conducta para los guardias civiles. La Ley trata de la plantilla, que se aprobará por el Gobierno por periodos de cuatro años dando cuenta a las Cortes Generales, y de la ordenación del personal. En concreto, recoge un modelo de categorías, escalas y empleos similar al de las Fuerzas Armadas, salvo en lo que se refiere a la escala de cabos y guardias que es específica y tiene su regulación propia en la Guardia Civil. El personal del Cuerpo se agrupa en las escalas de oficiales, de suboficiales y de cabos y guardias. Como novedad, se introduce la creación de una única escala de oficiales, cuyo primer empleo será el de teniente. Se definen las funciones genéricas de las cuatro categorías en que se agrupa el personal: la alta dirección a desarrollar por los oficiales generales; las acciones directivas que corresponden a los oficiales; las acciones ejecutivas de los suboficiales; y las de realización de tareas de cabos y guardias, que constituyen el elemento primordial de la estructura de la Guardia Civil, y para cuyo acceso directo se exige a los aspirantes una edad máxima de 40 años, pasando a la situación de reserva a los 58 años. La Ley también se ocupa de la formación, que experimenta una importante reforma, y que se estructura en enseñanza de formación, enseñanza de perfeccionamiento y altos estudios profesionales. Las modificaciones que se introducen suponen un avance en la integración del sistema de enseñanza de la Guardia Civil en el Sistema Educativo Español y una adaptación de la formación de los oficiales a la reordenación de los títulos universitarios que tienen su base en el Espacio Europeo de Educación Superior. Novedad importante es la exigencia de un título de grado para el acceso a la escala de oficiales, que será cursado junto con la formación militar y de cuerpo de seguridad. El Centro Universitario de la Guardia Civil impartirá las enseñanzas conducentes a la obtención de la titulación académica de grado, al tiempo que facilitará el desarrollo y formación profesional de los guardias civiles promoviendo acciones que permitan la obtención de títulos de grado y posgrado. Otros aspectos que regula

Acto homenaje con motivo del XXV aniversario de la incorporación de la mujer a la Guardia Civil. Congreso de los Diputados, 2014.

© Congreso de los Diputados.



la Ley son la carrera profesional, entendida como el acceso gradual a los sucesivos empleos, la ocupación de diferentes destinos y la progresiva capacitación para asumir puestos de mayor responsabilidad, y la protección social de los guardias civiles, incidiendo en la importancia de los servicios de asistencia e inspección sanitaria y de atención psicológica, como un elemento que coadyuve a la mejora de sus condiciones de vida y de trabajo. La Ley, además, deroga la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen de Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, en los términos que la misma señala.

Como garantía del derecho y el deber de los funcionarios de utilizar el uniforme, la salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos, de manera que el uso del uniforme no induzca a error sobre la condición de agente de la autoridad de quien lo porta, y mejorar la visibilidad de una imagen ya consolidada, se aprobaron la Orden INT/77/2014, de 22 de enero, por la que se regula el uso general del uniforme del Cuerpo de la Guardia Civil, y la Orden INT/430/2014, de 10 de marzo, por la que se regula la uniformidad en el Cuerpo Nacional de Policía.

Por otro lado, se aprobaron el Real Decreto 869/2013, de 8 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del documento nacional de identidad y sus certificados de firma electrónica, y el Real Decreto 411/2014, de 6 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 896/2003, de 11 de julio, por el que se regula la expedición del pasaporte ordinario y se determinan sus características. El 13 de enero de 2015 el ministro del Interior presentó en Lleida el nuevo pasaporte 3.0, que ya estaba siendo emitido, y el nuevo DNI electrónico 3.0, cuyo primer ejemplar fue expedido a favor de la nadadora olímpica Mireia Belmonte. Ambos documentos se han dotado de las más avanzadas medidas de seguridad para evitar o dificultar su alteración y falsificación, dando un paso más entre las muchas y sucesivas mejoras que dichos títulos han venido experimentando desde sus orígenes.

En materia de extranjería, se ha dictado el Real Decreto 844/2013, de 31 de octubre, por el que se modifica el Reglamento de extranjería, con el objeto de incorporar al derecho español la Directiva 2011/51/UE, que modifica la Directiva 2003/109/CE (estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración) a fin de extender su ámbito de aplicación a los beneficiarios de protección internacional. También se ha regulado con detalle el funcionamiento y régimen interior de los centros de internamiento de extranjeros (Real Decreto 162/2014, de 14 de marzo), que aparecieron por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y liberta-

des de los extranjeros en España. Derogada ésta, sucesivas modificaciones de la Ley de Extranjería de 2000, y del Código Penal han incidido en el régimen de los centros, por lo que se ha hecho necesario adoptar un nuevo reglamento, que ha tenido en cuenta, además, las transformaciones sociales de la última década. Los centros, dependientes del Ministerio del Interior, son establecimientos públicos no penitenciarios destinados a la custodia preventiva y cautelar de los extranjeros para garantizar su expulsión, devolución o regreso, y de aquéllos que, habiéndoseles sustituido la pena privativa de libertad por la medida de expulsión, el órgano judicial competente así lo acuerde. Respecto de su organización y actividad se distinguen dos facetas, la de la seguridad y la asistencial. La dirección, coordinación, gestión e inspección de los centros corresponden a la Dirección General de la Policía, que también será responsable de su seguridad y vigilancia. En cambio, los servicios sanitarios y sociales se entiende que deben ser asumidos por personal especializado ajeno a la Policía. La norma regula con amplitud los derechos y deberes de los internos, que únicamente están privados del derecho de ambulatorio, y el régimen de visitas de las ONG's para la defensa de los inmigrantes. Aunque la Ley permite la estancia hasta un máximo de sesenta días, la estancia media por interno en los últimos años se ha situado en veinte días. El nuevo reglamento, que se convierte en una norma específica y diferenciada del reglamento general de desarrollo de la Ley de Extranjería, deroga la Orden del Ministerio de la Presidencia de 22 de febrero de 1999, por la que se regían tales centros. A su vez, y para hacer frente a la presión migratoria en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, la ya citada Ley Orgánica 4/2015 añade una nueva disposición adicional a la Ley de Extranjería de 2000, en el sentido de señalar que los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la respectiva demarcación territorial, mientras intentan superar los elementos de contención para cruzar ilegalmente la frontera, podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España, siempre respetándose la normativa internacional de derechos humanos y de protección internacional de la que España es parte.

Pasando a otro ámbito, la Ley Orgánica 5/2012, de 22 de octubre, introduce medidas para evitar la financiación irregular de los partidos políticos y para favorecer la transparencia de su gestión, así como reduce en un 20 % las subvenciones para gastos de funcionamiento y de seguridad, que se adecúan de esta forma a la coyuntura de crisis económica. En 2015 se da un paso más, y sobre la base de los criterios de responsabilidad y ejemplaridad que deben presidir las actuaciones de los partidos políticos, así como teniendo en cuenta las demandas sociales, la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, introduce nuevas medidas de vigilancia de su actividad económico-financiera. Entre otras, la Ley Orgánica recoge novedades en la regulación de las donaciones, contratación y régimen sancionador, y sobre la especificación de las circunstancias que determinan la existencia de «vinculación» de una fundación o una asociación a un partido político, modificando para todo ello la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio.

La Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, también modifica la ley de partidos políticos de 2002 en algunos aspectos y, así, se reconoce a todos los ciudadanos de la Unión Europea la capacidad para crear partidos políticos, se detalla el contenido mínimo de los estatutos para profundizar en su funcionamiento democrático y se clarifica el régimen jurídico de los afiliados, pero sobre todo se recogen dos importantes novedades: se introduce un procedimiento de declaración judicial de extinción de partidos que, al permitir cancelar la inscripción registral de aquéllos que se consideren inactivos, redundará

Estudio de impacto de género de las elecciones al Parlamento Europeo 2014, realizado por la Dirección General de Política Interior.

Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior.

rá en una depuración y una mejora del funcionamiento del Registro de Partidos Políticos, en el que a 31 de enero de 2015 constaban inscritas 4.303 formaciones políticas; y se establece la obligatoriedad de la inscripción de las fundaciones y entidades vinculadas en este Registro, lo que constituye requisito para concurrir a las convocatorias de subvenciones.



El Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de Política Interior, organizó las elecciones al Parlamento Europeo de 25 de mayo de 2014, en las que se eligieron 54 diputados. Con una participación del 45,8 % del electorado, los resultados dieron 16 escaños al PP y 14 al PSOE, repartiéndose el resto entre otras ocho fuerzas políticas, entre ellas las emergentes Podemos (5 escaños) y Ciudadanos (2 escaños). Las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas venían mostrando un descenso del número potencial de votantes del PP y del PSOE, lo que, según los analistas, se evidenció en las elecciones europeas, demostrando cierto desgaste del bipartidismo, afectado no sólo por los efectos del desempleo y los recortes vinculados a la crisis, sino también por los derivados de los casos de corrupción. En diciembre de 2014 entró en vigor la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, aprobada para reforzar la virtualidad de la normativa sectorial ya existente en materia de publicidad activa y acceso a la información, de forma que ahora los ciudadanos puedan conocer mejor cómo se toman las decisiones políticas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones, además de establecer medidas que redunden en la necesaria ejemplaridad de los responsables públicos. Y, como queda indicado, en el primer trimestre de 2015 se aprobó la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica el Código Penal, que también introduce cambios tendentes a reforzar la punición de los llamados delitos contra la corrupción en el ámbito de la Administración pública, recogiendo un nuevo título con la rúbrica «De los delitos de financiación ilegal de los partidos políticos».

En materia de protección civil, el Gobierno aprobó la Directriz básica de planificación de protección civil de emergencia por incendios forestales (Real Decreto 893/2013, de 15 de noviembre), quedando derogada la anterior Directriz de 1993, y, por sendos acuerdos de Consejo de Ministros de 25 de enero de 2013 y 24 de octubre de 2014, se aprobaron el Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Volcánico y Plan Estatal de Protección Civil para Emergencias por Incendios Forestales, respectivamente. Pero quizás el proyecto de más relevancia ha sido la elaboración de una nueva norma de regulación general de la protección civil. En diciembre de 2014 el Consejo de Ministros aprobó y remitió a las Cortes el Proyecto de Ley del Sistema Nacional

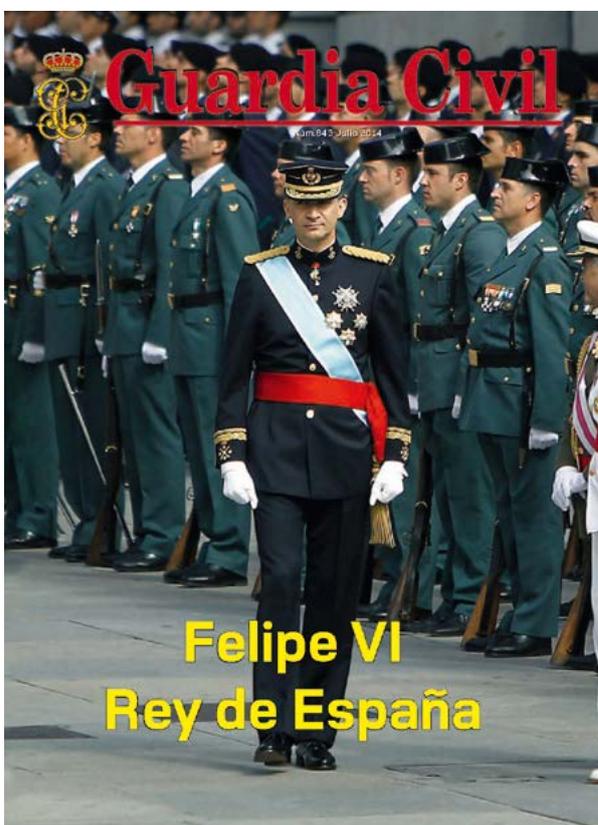
de Protección Civil, que en atención a la evolución de los riesgos y de los medios disponibles pretende actualizar el marco jurídico de 1985, poniendo el énfasis en una mayor prevención y mejor coordinación de las actuaciones de las distintas Administraciones públicas.

La Secretaría General Técnica impulsó la aprobación de una destacada orden ministerial en la esfera de los archivos. A través de la misma se actualizó la composición y funcionamiento de la Comisión Calificadora de Documentos Administrativos, creada en el año 2000, para el más adecuado ejercicio de sus cometidos, ordenados al correcto tratamiento, conservación y difusión del importante patrimonio documental del Ministerio del Interior (Orden INT/533/2014, de 19 de marzo).

En cuanto a la asistencia a las víctimas del terrorismo, en los últimos años se han producido cambios significativos. La Ley 3/2012, de 6 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, y sobre todo las sucesivas leyes de presupuestos para 2012, 2013 y 2014, modificaron diversos artículos de la ley de víctimas del terrorismo de 2011 para ampliar la acción protectora y mejorar el sistema, destacando los siguientes aspectos: se define con mayor precisión el concepto de destinatario de las ayudas y prestaciones; se introduce el resarcimiento por secuestro, que también se considera a efectos de responsabilidad civil del Estado; se contempla la posibilidad de realizar anticipos y pagos a cuenta; se aumentan las ayudas y se amplían los beneficiarios, que se extienden a los familiares de las víctimas, alcanzando a los derechos laborales y a las ventajas de las políticas activas de empleo; se añade a la Gran Cruz y a la Encomienda una nueva condecoración, la Insignia; se reconducen las competencias en materia de condecoraciones desde el Ministerio de la Presidencia al Ministerio del Interior; y se

reconoce a las fundaciones y entidades sin ánimo de lucro representativas de este colectivo, no sólo a las asociaciones, su capacidad para recibir subvenciones.

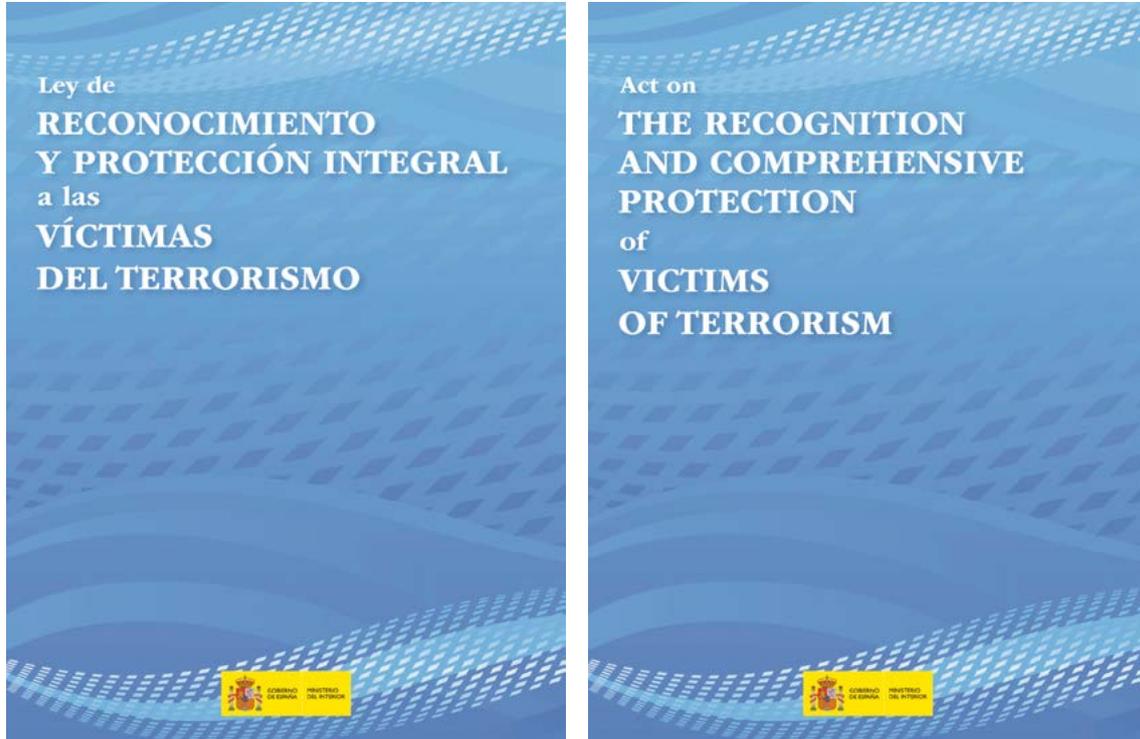
Para cerrar esta regulación se publicó el Real Decreto 671/2013, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la ley de víctimas del terrorismo, que completa un régimen jurídico de atención a las víctimas considerado modelo para el resto de países, en la medida que establece un marco integral de compensación, asistencia, apoyo y reconocimiento.



El rey Felipe VI ante miembros de la Guardia Civil en el día de su proclamación. 19 de junio de 2014.

Dirección General de la Guardia Civil.

Desde 1979 se han venido aprobando sucesivas normas en esta materia, y todas ellas supusieron en su momento un avance y mejora de la protección de los derechos de las víctimas, dando lugar a un proceso que culmina con el citado reglamento. Las notas definitorias de este sencillo cuerpo normativo, ley y reglamento, son las de tratamiento integral, equidad y solidaridad.



Edición bilingüe español-inglés de la Ley de reconocimiento y protección integral a las víctimas del terrorismo. 2014.

Centro de Publicaciones del Ministerio del Interior.

## Reinado de Felipe VI

### Presidencia de Mariano Rajoy Brey (2014-2015)

El 2 de junio de 2014 Juan Carlos I comunicó al presidente del Gobierno su voluntad de abdicar la Corona de España, lo que hizo mediante la entrega de un escrito en el que se puede leer: «Hoy merece pasar a la primera línea una generación más joven, con nuevas energías, decidida a emprender con determinación las transformaciones y reformas que la coyuntura actual está demandando y a afrontar con renovada intensidad y dedicación los desafíos del mañana... El Príncipe de Asturias tiene la madurez, la preparación y el sentido de la responsabilidad necesarios para asumir con plenas garantías la Jefatura del Estado y abrir una nueva etapa de esperanza en la que se combinen la experiencia adquirida y el impulso de una nueva generación».

Felipe de Borbón y Grecia nació en Madrid el 30 de enero de 1968, siendo el tercero de los hijos de don Juan Carlos y doña Sofía. Ya bajo el reinado de su padre, el artículo 57 de la Constitución estableció el orden de sucesión a la Corona, primando en la misma línea al hombre sobre la mujer. El 30 de enero de 1986, a los 18 años, juró lealtad a la Constitución y al Rey en el Congreso de los Diputados, aceptando ser sucesor al trono. Ha recibido una completa formación civil y militar, habla cuatro idiomas y ha sido jugador olímpico. El 22 de mayo de 2004 se casó con la periodista asturiana doña Letizia Ortiz Rocasolano.

La Ley Orgánica 3/2014, de 18 de junio, por la que se hace efectiva la abdicación de Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I de Borbón, se publicó el 19 de junio de 2014, fecha de proclamación como rey de Felipe VI. En su discurso a la nación pronunciado ante las Cortes Generales insistió en la idea de «una Monarquía renovada para un tiempo nuevo», y esa renovación ya se ha comenzado a realizar mediante medidas conducentes a dotar de mayor transparencia y control a las actividades de la Corona.

Muchas de las normas ya citadas se corresponden con proyectos elaborados al principio de la legislatura pero que, tras la oportuna tramitación administrativa y parlamentaria, han visto la luz bajo el reinado de Felipe VI, al igual que otras muchas actuaciones se han seguido desarrollando en el año en que viene ejerciendo la Jefatura del Estado.

Como tributo a toda la sociedad y, en particular, a las víctimas del terrorismo, el ministro Fernández Díaz está impulsando la creación del «Centro Nacional para la Memoria de las Víctimas del Terrorismo», que tendrá su sede en el País Vasco, y que trae causa del artículo 57 de la Ley de Víctimas del Terrorismo de 2011. El Centro se constituye con el objeto de convertirse en lugar de homenaje permanente al sacrificio de las víctimas, de difundir el auténtico relato de los hechos y de preservar los valores democráticos y éticos que encarnan todas y cada una de las personas que forman este colectivo. En octubre de 2014 se constituyó una Comisión de Expertos con el cometido de elaborar un informe de recomendaciones que, junto con las imprescindibles aportaciones de las víctimas, servirá para el diseño del Centro Memorial. La Comisión hizo entrega de su informe al ministro del

Interior en febrero de 2015 y un mes después, el 24 de marzo, el presidente del Gobierno descubría una placa en el edificio de Vitoria que servirá de sede permanente al Centro Memorial.



Minuto de silencio en el Congreso de los Diputados con motivo del XI aniversario del 11-M. 11 de marzo de 2015.

© Congreso de los Diputados.

## Conclusiones

El ponente de la Constitución de 1812, Felipe Aner de Esteve, hablaba del nuevo departamento de Gobernación como un «establecimiento perpetuo y constitucional», que favoreciera la rápida resolución de los negocios, la uniformidad de las resoluciones, la mejor formación de los funcionarios, y asumiera competencias vitales para el desarrollo de la nación. Su creación significó la aparición de una administración civil, separada de la judicial. Tras un largo interregno, las Exposiciones que le fueron dirigidas a Fernando VII entre 1820 y 1830 insistieron en la idea de crear de nuevo un departamento de lo Interior, que asumiera el gobierno político del reino y fuera el instrumento para extender la acción protectora de la administración ilustrada. La amplitud y variedad de las competencias que le fueron atribuidas han dado origen con el tiempo a la mayor parte de los ministerios de la actual administración del Estado. Al ritmo de este proceso, el Ministerio del Interior fue perdiendo atribuciones, de tal forma que a partir del último tercio del siglo XX sus competencias empezaron a ser más homogéneas, quedando centradas en los distintos perfiles de la seguridad pública (seguridad de fronteras, seguridad ciudadana, seguridad penitenciaria, seguridad vial o seguridad frente a catástrofes).

Más de dos siglos de existencia revelan la ambición con que fue concebido el Ministerio del Interior, en tanto que instrumento de reformas y progreso, que inevitablemente hubo de ceder funciones a medida que se requería la intervención del Estado y se hacía necesario ampliar los ramos de la administración civil. Sin duda es el ministerio matriz y el que durante mucho tiempo ejerció la dirección política de España, otorgándole por este motivo una clara supremacía sobre el conjunto de departamentos ministeriales. Aún hoy la naturaleza de sus atribuciones y su implantación territorial permiten seguir hablando de un departamento especialmente relevante dentro de la administración del Estado. De hecho, las funciones del Ministerio del Interior conforman, junto con las tradicionales de asuntos exteriores, defensa, justicia y hacienda, el núcleo esencial de las competencias estatales, lo que asegura su continuidad en el tiempo al margen de las vicisitudes de orden político o social. Tal es su importancia que, desde las acreditadas notas de responsabilidad, dedicación y vocación de servicio, en la actualidad trabajan en el Ministerio del Interior 175.000 empleados públicos: 68.145 agentes de Policía, de los cuales 8.814 son mujeres (12,93 %); 76.953 agentes de la Guardia Civil, de los cuales 5.102 son mujeres (6,63 %); 24.181 funcionarios de Instituciones Penitenciarias; 10.925 funcionarios de los distintos Cuerpos y Escalas de las Administraciones Públicas; y 4.300 laborales. Estos datos ponen de manifiesto que el Ministerio del Interior es el primero de los departamentos ministeriales por volumen de efectivos, toda vez que por sí mismo representa casi un tercio (31 %) del total de los existentes en la Administración General del Estado.

A lo largo del tiempo, las sucesivas generaciones y los distintos Gobiernos, desde posiciones ideológicas y sensibilidades diferentes, han contribuido por igual a la consolidación y prestigio de un departamento ministerial ampliamente conocido y valorado por los ciudadanos.

Como resultado de todas las aportaciones, el Ministerio del Interior es hoy una organización moderna, dinámica, abierta, accesible y participativa, que se rige por los principios

de transparencia, responsabilidad, eficacia y eficiencia. Y sobre estas bases se puede afirmar que los derechos y libertades, la convivencia pacífica y el bienestar social, así como el progreso y el crecimiento económico, no serían posibles si no estuviera garantizada la seguridad, precisamente el bien jurídico al que sirve el Ministerio del Interior en beneficio de toda la sociedad española.



PARTE II

Sedes del  
Ministerio del Interior





A finales del siglo XVIII y principios del XIX la Secretaría de Estado y las Secretarías del Despacho, entre ellas la de Gobernación, tuvieron su sede en los bajos del Palacio Real, en las llamadas «covachuelas». La progresiva relevancia que fueron adquiriendo estas instituciones no se veía acompañada, por tanto, de un espacio físico adecuado al ejercicio de sus funciones.

Por lo que se refiere al Ministerio del Interior, en 1832, cuando se denominó Ministerio de Fomento, pasó a ocupar el edificio del antiguo Consejo Supremo de la Inquisición, en la calle Torija, n.º 4, de Madrid (actualmente propiedad del Senado), construido por Ventura Rodríguez en 1782 y completado por su discípulo Mateo Guill en 1796. Su emplazamiento no fue elegido al azar, puesto que el edificio daba al oeste a la Plaza de los Ministerios, donde se ubicaba un colegio de agustinos en el que en 1814 se estableció el salón de sesiones de las Cortes y en 1826 los ministerios de Hacienda, Guerra, Gracia y Justicia, y Marina, quedándose éste último solamente desde 1846.

En 1847 el Ministerio se estableció en una de sus sedes más emblemáticas, la Real Casa de Correos en la Puerta del Sol. Allí permaneció casi un siglo hasta el final de la II República.

Durante la Guerra Civil, el primer Gobierno que formó Franco en 1938 se instaló en la ciudad de Burgos y el Ministerio del Interior se albergó en el edificio de la Diputación Provincial, aunque algunas de sus oficinas ocuparon diferentes edificios de la ciudad, entre ellos, el monasterio de San Agustín. Por su parte, el Ministerio de Orden Público tuvo su sede en Valladolid.

En 1939 el ya Ministerio de la Gobernación se trasladó al edificio que antes había ocupado el Ministerio de Trabajo, en la calle Amador de los Ríos n.º 7, muy cerca de la plaza de Colón de Madrid. El ministro Serrano Súñer y el subsecretario Lorente ocuparon, al parecer, dependencias oficiales de la calle Amador de los Ríos, mientras que, desde agosto de 1939, el denominado Servicio Nacional de Seguridad se instalaba en el edificio de la Puerta del Sol n.º 7. El 23 de septiembre de ese mismo año recuperó el nombre de Dirección General de Seguridad y permaneció



Vista del margen izquierdo de la Castellana hacia 1970. En primer término, Presidencia de Gobierno. A continuación, el palacete de Castellana, 5, y a su izquierda los edificios de Amador de los Ríos, 2 y 7, todos ellos sedes del Ministerio del Interior.

Archivo General de la Administración, MECD, F/01462-00017-001.

ció en el edificio de la Real Casa de Correos hasta 1986, en que ya siendo Dirección General de la Policía se trasladó al palacio de la calle Miguel Ángel n.º 5.

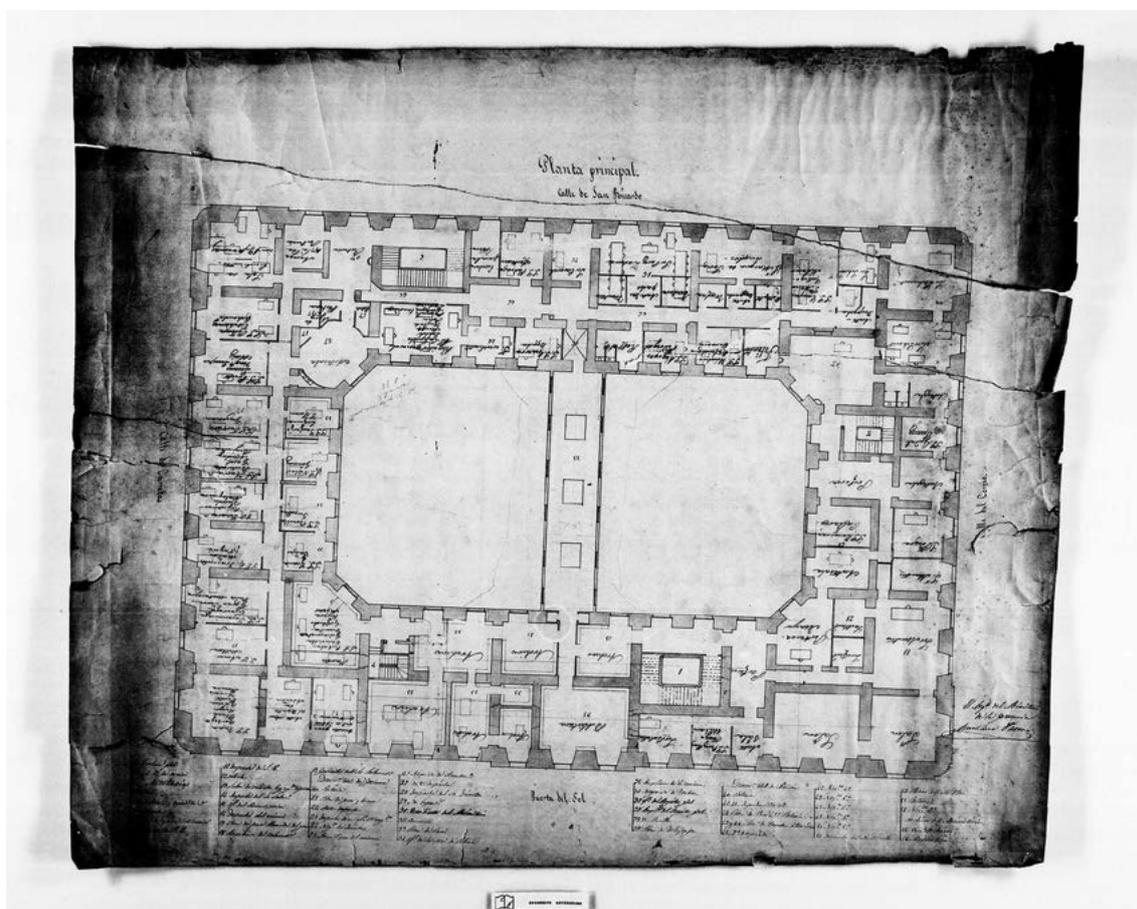
En 1942 el Estado adquirió el palacete del paseo de la Castellana n.º 5 para la Dirección General de Marruecos y Colonias, dependiente de la Presidencia del Gobierno. Extinguida aquélla en 1975 con el nombre de Dirección General de Promoción del Sahara, el palacete se adscribió al Ministerio del Interior en 1976, mientras que el edificio contiguo, con acceso por la calle Amador de los Ríos n.º 2, experimentó otros usos y, finalmente, en 1990 también se adscribió a este Departamento.

En la actualidad, por tanto, las dos principales sedes del Ministerio del Interior son el Palacio de los Condes de Casa Valencia (Castellana, n.º 5) y el Palacio del Marqués de Argüeso y de Bassecourt (Amador de los Ríos, n.º 7).

## Real Casa de Correos (Puerta del Sol, n.º 7)

Cuando Carlos III llega a Madrid en 1759 encuentra que la capital de un vasto imperio es una ciudad antiestética y antihigiénica, por lo que se entregó a dotarla de magnos edificios y a sanearla debidamente. En este marco se produce una curiosa paradoja.

Ante la necesidad imperiosa de tener centralizado el servicio de correos de la Corte, Carlos III encargó al arquitecto Ventura Rodríguez que iniciara las obras de un nuevo edificio, para lo cual, entre 1756 y 1760, dirigió los derribos de las casas de las manzanas 205 y 206 que lindaban con la Puerta del Sol, y presentó el correspondiente proyecto. Al mismo tiempo, el arquitecto francés Jaime Marquet llegó a Madrid para encargarse del empedrado de las calles de la ciudad.



Plano de la Real Casa de Correos.

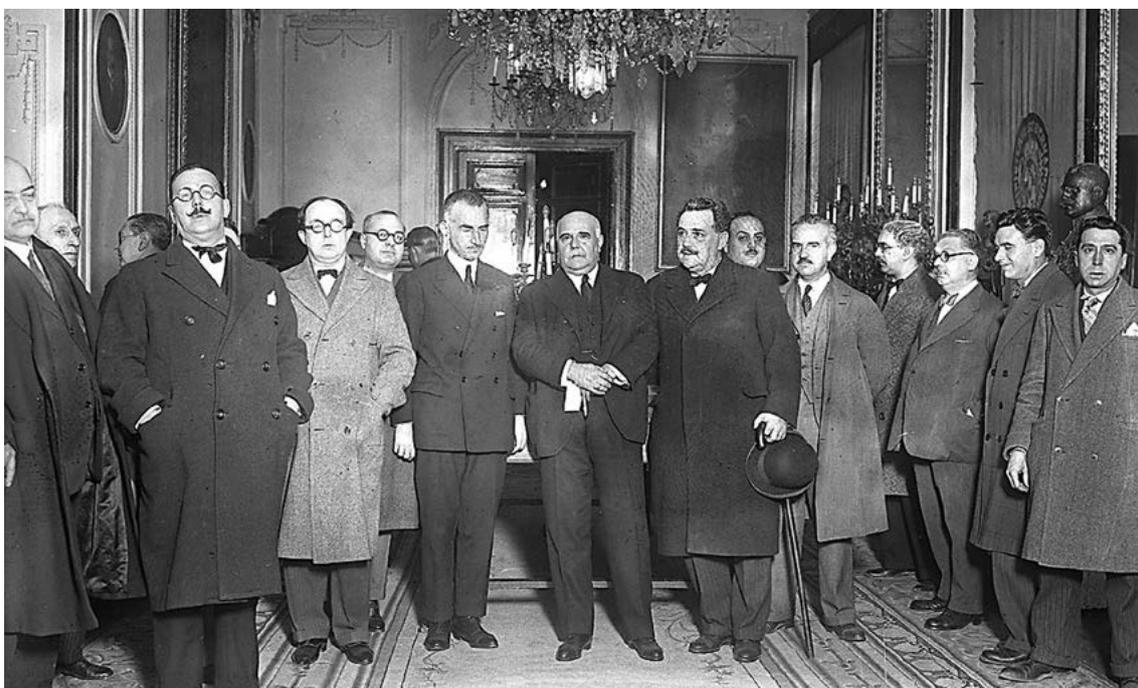
Archivo General de la Administración, MECD, MF-023-1994-201.

Sin embargo, sorprendentemente, en 1768 el monarca optó por encargar la construcción al arquitecto francés. El destino quiso que se invirtieran los papeles: Marquet construyó la Casa de Correos y Ventura Rodríguez se hizo cargo de los empedrados. De ahí que la sabiduría popular difundiera el dicho de «al arquitecto la piedra, y la casa al empedrador». De Marquet se afirma que olvidó la escalera al proyectar el edificio.

Pasados los años, y tras albergar la Capitanía General, el Gobierno Militar y una guardia de prevención, en 1847 sus dependencias sufrieron una profunda reorganización para alojar al Ministerio de la Gobernación. No obstante, la planta baja del edificio siguió realizando sus funciones de correos y al año siguiente se instaló en la parte superior del edificio un telégrafo óptico central que comunicaba con el cuartel de guardias, luego sustituido por una estación central de telegrafía eléctrica situada en el patio.

El edificio que ocupó Gobernación era de planta rectangular, conformado por sótanos, planta baja, entresuelo, principal, segunda y torreón, organizado en torno a dos patios interiores separados por una crujía y con cuatro fachadas, puesto que pudo construirse exento al abrirse en su parte trasera una nueva vía pública, la actual calle de San Ricardo. Visto en alzado, sus cuatro fachadas, de estilo clásico francés, están compuestas por un zócalo, piso bajo, entresuelo y piso principal, destacando los tres vanos, la balconada y el portal de acceso del cuerpo central, con un frontón que lo remata.

La reforma de la plaza de la Puerta del Sol, realizada entre 1852 y 1862, no afectó al edificio, ya que el concurso público de proyectos que convocó el Ayuntamiento incluía la condición indispensable de mantener la alineación que formaba el eje de la calle Mayor y la carrera de San Jerónimo con la Real Casa de Correos. Por el contrario, sí afectó al antiguo hospital del Buen Suceso, que fue derribado y cuyo reloj fue el más antiguo de los dos famosos relojes que se colocaron en el Ministerio. Se situó en la fachada principal pero acabó por no funcionar bien y los madrileños elevaron muchas quejas. Por ello se decidió encargar un segundo reloj, el más conocido, que realizó y donó José Rodríguez Losada, relojero y militar liberal exiliado en Londres. Su instalación precisó de la construcción de una torrecilla para su funcionamiento, lo que se verificó el 19 de noviembre de 1866.



El subsecretario de la Gobernación recibe a directores de periódicos españoles y franceses en una sala de la Real Casa de Correos, sede del Ministerio de la Gobernación. 1930.

Archivo General de la Administración, MECD, 14301.



Vista general de la Puerta del Sol en 1930. A la derecha, el Ministerio de la Gobernación.  
Archivo General de la Administración, MECD, 12353.



Retirada de los símbolos monárquicos de la fachada del Ministerio de la Gobernación tras la proclamación de la II República. 1931.  
Archivo General de la Administración, MECD, F/00665-00013-002.



Entrada principal de la Dirección General de Seguridad. 1940.

Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, fondo Santos Yubero, 30611\_005.

Tras la Guerra Civil y durante la dictadura de Franco, la Real Casa de Correos se convirtió en la sede de diversos servicios policiales de la Dirección General de Seguridad.

Sin embargo, el transcurrir del tiempo convirtió el edificio en un viejo case-rón. Su emplazamiento dificultaba el acceso, que podía quedar bloqueado por una simple manifestación estudiantil; los funcionarios estaban hacinados en buhardillas y sótanos; los voluminosos archivos estaban expuestos a deterioros e insuficiente vigilancia (en 1940 ya habían sufrido un devastador incendio); las brigadas policiales

habían tenido que instalarse en pisos alquilados en inmuebles cercanos, con el consiguiente y molesto trasiego de detenidos; y, sobre todo, los nuevos servicios que la técnica policial hacía imprescindibles (centrales telefónicas, coches radio-patrullas, laboratorios, etc.) requerían una superficie mínima indispensable para una adecuada instalación. A principios de la década de 1960 el problema se fue agravando, por lo que el Ministerio de la Gobernación planificó su traslado a un futuro edificio, como se verá más adelante.

Tras la llegada de la democracia y el desarrollo del Estado autonómico, el 12 de marzo de 1985 fue suscrito un

Foto publicada el 10 de abril de 1944 en cuyo reverso aparece la siguiente descripción original: «El reloj de Gobernación. Un caso corriente en la Puerta del Sol. A pesar de su prisa, esta señorita se ha parado a confrontar su reloj con el de Gobernación.- Todos los que pasan por la Puerta del Sol, aunque solo sea instintivamente, ha [sic] de mirar la hora en el famoso reloj».

Archivo General de la Administración, MECD, F/00665-00013-001.



acuerdo múltiple por el Ministerio del Interior, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid, dirigido al intercambio de distintos inmuebles con tres objetivos, urbanístico, simbólico y funcional, ya que permitía reordenar las zonas adyacentes a la Puerta del Sol y a la plaza de la Villa y darles una función emblemática, al tiempo que facilitaba la reunificación de dependencias de cada administración para el correcto cumplimiento de los intereses públicos que respectivamente tienen encomendados. En su virtud, el Ministerio del Interior se comprometía a transmitir a la Comunidad la Real Casa de Correos (más de 13.000 m<sup>2</sup>) y el inmueble situado a su espalda conocido como Cuartel de Zaragoza o Casa de Postas, en la plaza de Pontejos n.º 18 (más de 5.000 m<sup>2</sup>), y al Ayuntamiento el palacio de Cañete en la calle Mayor n.º 69, antiguo Gobierno Civil y entonces sede de la Delegación del Gobierno en Madrid, que pasaba a integrar el conjunto de la plaza de la Villa. La Comunidad de Madrid acordaba transmitir al Ministerio del Interior la casa palacio de la calle Miguel Ángel n.º 25 para alojar todas las dependencias de la Dirección General de la Policía, que unificaba los servicios del Cuerpo General de Policía y la Policía Nacional, así como un edificio de oficinas en la calle García de Paredes n.º 65, y el antiguo edificio conocido como «Diario Arriba» en el paseo de la Castellana n.º 272 (que después pasó al Ministerio de Hacienda), con el fin de instalar dependencias policiales. Por su parte, el Ayuntamiento de Madrid acordaba transmitir al Ministerio del Interior el inmueble de la avenida de Pío XII n.º 48. Más adelante, el 2 de junio de 1986 se firmó un anexo al acuerdo por el que se establecía que el intercambio se efectuaría mediante cesión gratuita.



Vista general de la Puerta del Sol en 1970. A la izquierda, el Ministerio de la Gobernación.

Archivo Regional de la Comunidad de Madrid, fondo Santos Yubero, 28517\_006.

Finalmente, la Dirección General de la Policía se instaló, no en Miguel Ángel n.º 25, sede actual de la Delegación del Gobierno, sino en el palacete situado en el número 5 de la misma calle. Este palacete perteneció a María Teresa de Bustos y Figueroa, duquesa de Andría (1914-2008), que heredó el ducado de su tío José Alfonso de Bustos y Ruiz de

Arana (1883-1940), II duque de Andría, que no había tenido sucesión. Fue construido en 1915-1916 por el arquitecto Joaquín Saldaña López, que ya había construido otros «hoteles» para la aristocracia en la misma zona.

Por acuerdo de Consejo de Ministros de 23 de febrero de 1990 fue autorizada la cesión gratuita del edificio de Sol a la Comunidad de Madrid, aceptada por su Consejo de Gobierno el 20 de noviembre de 1997. Las obras de adaptación para instalar sus dependencias fueron encargadas al arquitecto Ramón Valls Navascués. Entre 1996 y 1998 el edificio fue de nuevo restaurado, recuperando parte de su arquitectura original.

Actualmente, la Sala Canalejas, situada en la planta segunda, es donde se celebran los Consejos de Gobierno de la Comunidad de Madrid, y en la misma se conservan medallones con los retratos de destacados ministros de la Gobernación de finales del siglo XIX y principios del siglo XX.

## Palacio de los Condes de Casa Valencia (Castellana, n.º 5)

En el siglo XIX las calles de Madrid eran angostas, oscuras e incómodas, constreñidas además por la tapias levantadas en 1625 por Felipe IV, lo que no favorecía una extensión racional de la ciudad. El crecimiento demográfico puso en evidencia la situación de estrechez en que vivía la población de mitad de siglo: Madrid disponía de 28,68 m<sup>2</sup> por habitante, frente a los 116 de Londres o los 46,45 de París.

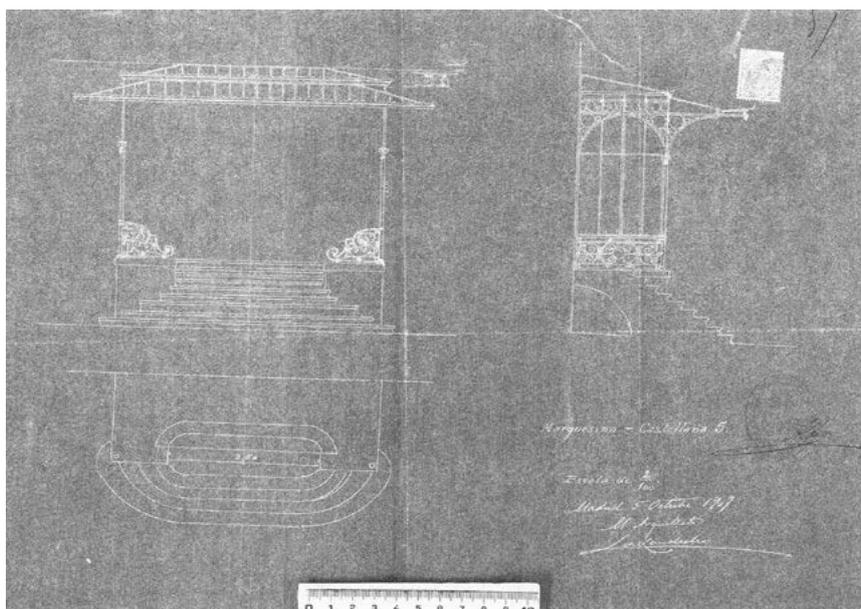
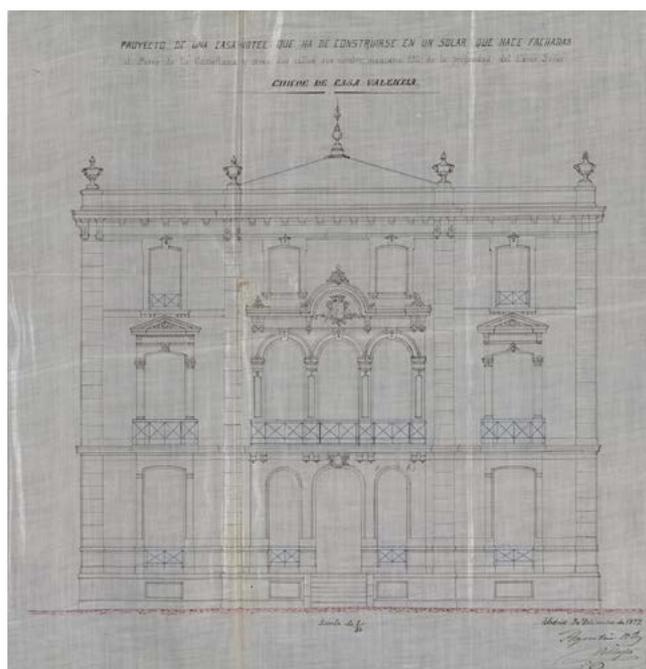
En el seno de la nueva sociedad liberal, fortunas de distinta procedencia comenzaron a presionar para que la capital fuera modernizada y ampliada. No sólo se planteó la necesidad de construcción de nuevos edificios para residencias, sino también para acoger a los organismos públicos, toda vez que el Estado iba diversificando progresivamente la Administración a partir de las competencias de Gobernación.

El proyecto de ensanche comenzó en 1846, con el de Juan Merlo, rechazado por el Ayuntamiento. Diez años después el ministro de Fomento, Claudio Moyano, ordenó su estudio y formó una Junta Facultativa dirigida por Carlos María de Castro, que firmó el Anteproyecto de Ensanche de Madrid, finalmente aprobado por Real Decreto de 19 de julio de 1860. En el Ensanche, el paseo de Recoletos se extendió hacia el norte aprovechando un antiguo camino de acceso a la ciudad, y donde a la altura de lo que hoy es la glorieta de Emilio Castelar se encontraba un sencillo pilón conocido como fuente Castellana. El nombre hizo fortuna y se convirtió en la denominación de la principal arteria de la capital, el paseo de la Castellana, en cuyos primeros números, en el lado oeste, se encuentra el Palacio de los Condes de Casa Valencia, junto con otros próximos, como el Palacio de Fontalba, sede de la Fiscalía General del Estado, o el más cercano Palacio de Villamejor, donde se encuentra el actual Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y en el que nació y pasó su infancia y juventud Álvaro Figueroa y Torres, conde de Romanones, que fue ministro de la Gobernación en dos ocasiones entre 1905 y 1907. Otros muchos palacios, la mayoría, han desaparecido, como el Palacio del Marqués de la Puente y Sotomayor, en el que, tras su boda, vivió hasta su muerte Antonio Cánovas del Castillo, ministro de la Gobernación en 1864 y 1880. Allí se levanta hoy la Embajada de los Estados Unidos.

En efecto, en la segunda mitad del siglo XIX banqueros, aristócratas, militares, contratas, industriales, terratenientes o indianos anhelaban la construcción de un palacio en la Castellana como muestra de su posición social y económica. Pedro Navascués describe los inicios señalando que todos ellos «buscaron nuevos solares para levantar aquellas casas-palacio que de manera castiza y afectuosa se conocen en Madrid como palacetes, es decir, lo que equivaldría al hotel francés del siglo XIX, queriendo significar con ello que no son los palacios de antaño, los grandes palacios del siglo XVIII como los de Liria o Buenavista, monumentales y rodeados de amplios jardines, pero tampoco una simple villa o chalet. Era algo intermedio que participaba de la nobleza de aquéllos y de la moderna comodidad y confort de éstos, una suerte de hotel aristocrático. Fue así como la Castellana vio levantar a un lado y otro de su amplio paseo, camino del desaparecido Hipódromo, estos pala-

cetes, que solían contar con una cuidada arquitectura interior, mobiliario, pinturas y una larga serie de objetos entre curiosos y artísticos que llegaron a constituir un episodio de gran interés dentro de la breve historia del coleccionismo español».

En general, se construyeron edificios según el estilo imperante, el neoclásico o academi-cista francés. Se levantaron palacetes residenciales de estructuras amplias, con calidades altas en fachadas y acabados, y la clásica distribución por plantas: en la planta baja de acceso, porterías, patios y cocheras; en el entresuelo, los salones de recibir; en la principal, las diversas estancias de la vivienda del propietario; y en las siguientes plantas, las habi-taciones de empleados y servidores.



Proyecto original del edificio de 1877 y posterior proyecto de marquesina en la entrada principal de 1907. Archivo de la Villa, AVM\_5-232-81\_0010 y AVM\_16-414-22.

Entre esos palacetes, como decimos, se conserva hoy el de los condes de Casa Valencia, en el número 5 del paseo de la Castellana, sede del Ministerio del Interior.

La vida presurosa y acelerada de nuestro tiempo, y la distracción a la que nos someten los ya imprescindibles dispositivos electrónicos, hacen que el palacete pase inadvertido para muchos de los ciudadanos que a diario circulan por la Castellana. A ello también contribuyen, por qué no decirlo, sus reducidas dimensiones, el tupido seto de la valla perimetral y una hilera de frondosos árboles plantados justo delante de la escalinata de entrada al edificio, que ocultan parte de su fachada. Y quienes reparan en él seguro que no imaginan la historia, acontecimientos y vivencias que en el mismo han tenido lugar. Unas vivencias familiares y sociales sencillas y amables, que no se vieron alteradas por ningún desagradable suceso.

El palacete fue construido en 1878, conforme al proyecto del arquitecto Agustín Ortiz de Villajos, para Emilio Alcalá Galiano y Valencia, conde de Casa Valencia. El solar había sido obtenido por Ana de Osma y Zavala (natural de Lima), condesa de Casa Valencia, como anticipo de la legítima de su difunto padre Joaquín José de Osma y Ramírez de Arellano, marqués de la Puente y de Sotomayor, por cuya orden y a su costa se construyó la edificación. Al mismo tiempo se abrió la calle que lleva el nombre del padre del conde, Antonio Alcalá Galiano, según Acuerdo municipal de 20 de mayo de 1878. Este mismo año se inauguraba el antiguo Hipódromo de Madrid, en los solares que luego ocuparían los Nuevos Ministerios, haciéndolo coincidir con los fastos de la boda real entre el rey Alfonso XII y doña María de las Mercedes de Orléans y Borbón. Una vez terminadas las obras, los condes se instalaron en el palacete junto con sus dos hijas de corta edad, Teresa y Consuelo, la joven institutriz londinense Laura Clark y un servicio compuesto por nueve criados.



Interior del palacete. Fiesta del Árbol de Navidad en 1921. En el centro don Juan de Borbón junto con sus hermanos.

Archivo General de la Administración, MECD, fondo Alfonso, 22211.



Fachada principal del palacete de Castellana, 5.  
 Archivo General del Ministerio del Interior.

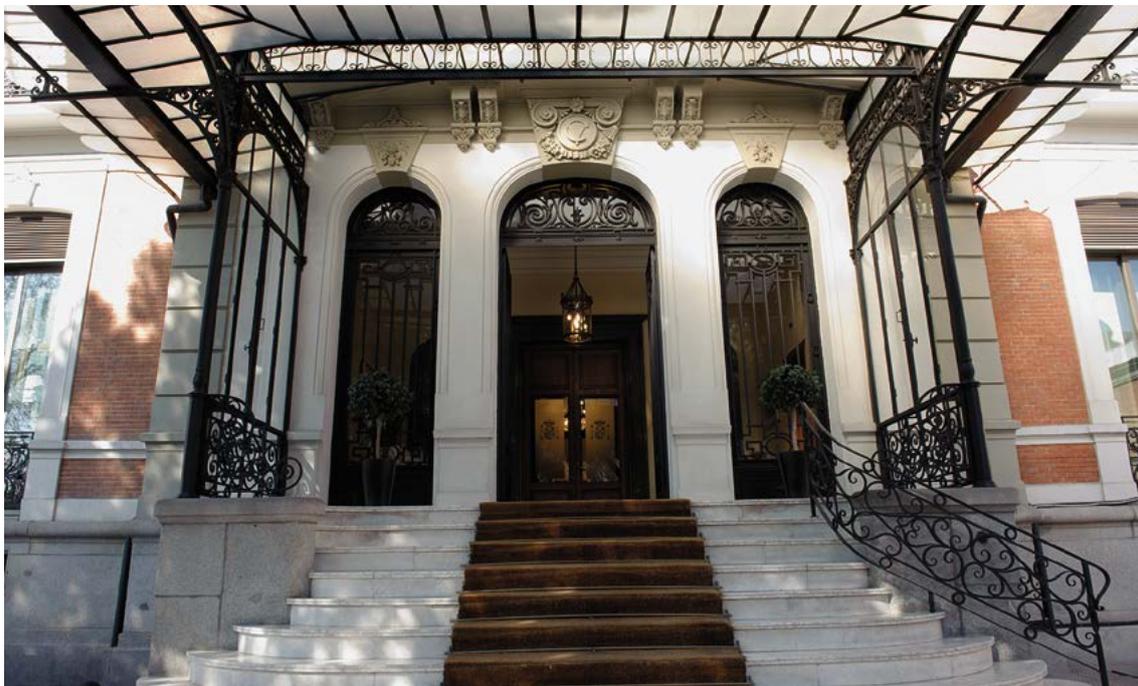
Emilio Alcalá Galiano (1831-1914) fue abogado, político y ejerció como diplomático en diversos países desde 1848 (Washington, Méjico, Londres y Lisboa). En 1875 fue nombrado ministro de Estado y heredó el Condado de Casa Valencia, fundado en 1789 y con Grandeza de España desde 1884. Pertenecía a la Academia Española y a la de Ciencias Morales y Políticas, y fue profesor de la de Jurisprudencia. Diputado en diferentes legislaturas y nombrado senador vitalicio por Cánovas en 1877, en su larga vida parlamentaria se acreditó como excelente polemista. En 1912 solicitó del presidente Canalejas su opinión sobre la conveniencia de que las mujeres tuvieran voto en las contiendas electorales, obteniendo una respuesta ambigua de la que se hicieron eco hasta las revistas de la época, en las que también se reflejaba que la casa-hotel de los condes era famosa por la celebración de «bailes de cabezas» y de todo tipo de reuniones sociales.

Esta residencia del paseo de la Castellana, como señala Rivas, «simboliza la vertiente más ecléctica» en cuanto a su estilo arquitectónico. Se trataba de una casa cuadrada exenta con dos pisos y planta baja, situada en la parte anterior de un solar rectangular, achaflanado en los ángulos sureste y suroeste, y rodeada



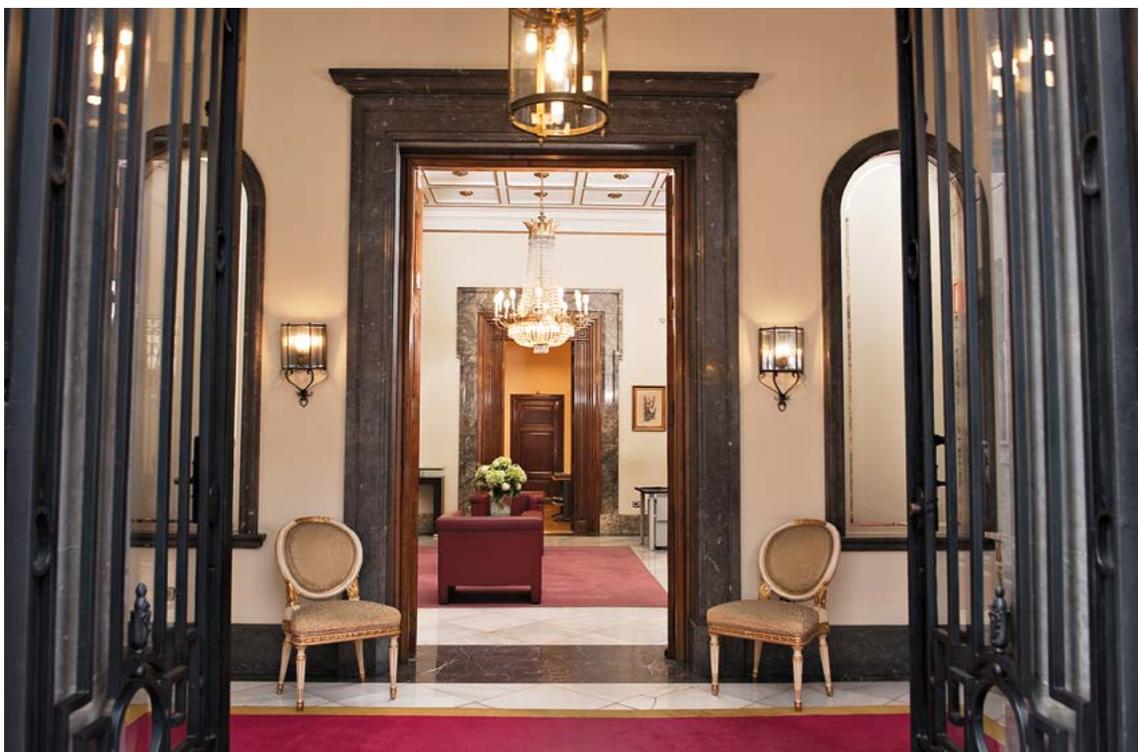
Marquesina de la puerta principal.  
 Archivo General del Ministerio del Interior.

de jardín con un pabellón de caballerizas en la fachada posterior y una verja de cerramiento. En el estilo de Ortiz de Villajos destacan los detalles ornamentales mezcla de elementos clásicos y góticos. Díez Baldeón describe así la fachada: «la fachada principal, de diez metros



Escalera y puertas principales, donde se aprecia el escudo de Casa-Valencia.

Archivo General del Ministerio del Interior.



Planta baja.

Archivo General del Ministerio del Interior.

lineales, presentaba en su planta baja tres arcos, siendo el central de ingreso, al que se accedía por una pequeña escalinata; sobre ellos en el piso principal se desarrollaba una logia con otros tres arcos con balconada de hierro, que subrayaba la importancia de la planta noble, y sobre ésta un entablamento sostenía dos vanos rectangulares en cuyo centro se cobijaba el escudo de armas. A ambos lados de este cuerpo central, enmarcado por pilastras que llegaban al entablamento, se situaban los balcones y ventanales, estando los del primer piso coronados por un frontón. Finalmente sobre el entablamento se desarrollaba un antepecho en el que, sobre los netos situados sobre las pilastras, se colocaban jarrones de piedra».

En 1899, mientras los condes estaban destinados en Londres, el palacete fue arrendado a un familiar, José Juan Fernández de Villavicencio Corral y Cañas, marqués de Castrillo, por treinta mil pesetas anuales. En aquel entonces la finca ocupaba el número siete del paseo de la Castellana. Lindaba por el norte con la casa del n.º 4 de la calle Ángel Saavedra y el hotel n.º 9 del paseo de la Castellana, propiedad ambos de la marquesa de la Puente, madre de Ana de Osma y Zavala. Estaba compuesta de sótanos, planta baja, principal, segunda y buhardillas, con un jardín y un edificio destinado a caballerizas, señalado con el número 2 de la calle Ángel Saavedra (después Amador de los Ríos). Aquéllas disponían de planta baja y principal, dos cuadras, dos cocheras con sus dependencias, y cuartos de cochero y lacayo. La finca estaba dotada de una verja de cerramiento de hierro que comprendía toda la fachada del paseo de la Castellana y la mitad de la que da a la calle de Alcalá Galiano, sobre una base de muro de fábrica de ladrillo prensado con zócalo y albardilla de piedra granítica.

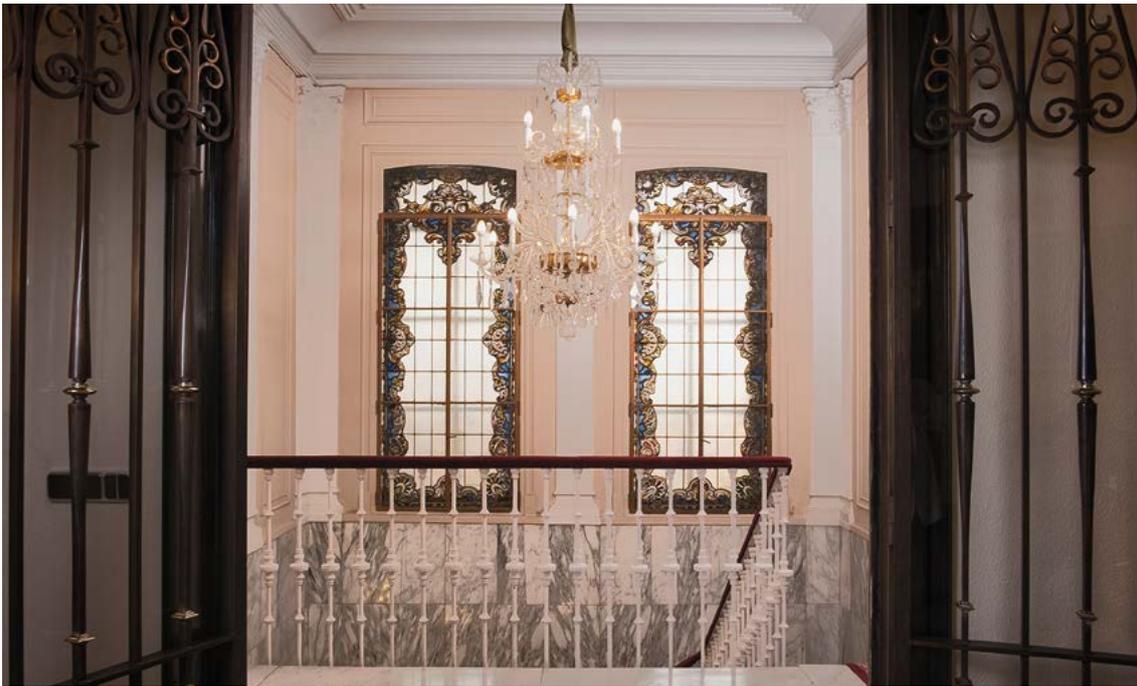
El inventario de bienes que se entregaron como comprendidos en el arriendo da una idea sobre las instalaciones, la distribución y la decoración del edificio. Había lámparas de bronce dorado con brazos y tulipas de cristal y rosetas de bronce con globos de cristal, para luz eléctrica, en el techo. En la planta baja había dos vestíbulos, siendo el segundo

una habitación tapizada de tela con cenefas y un espejo de chimenea, con marco dorado y tallado; además, un salón rojo tapizado de tela carmesí de lana; un salón blanco con espejos de marcos dorados; un comedor con una chimenea de roble tallado y un espejo con marco a juego, un biombo forrado de hule dibujado haciendo juego con el de las paredes; una «estufa» (invernáculo), con bronces de latón y doce globos de cristal, así como una jardinera con azulejos y una luna de espejo; y un «oficio», es decir, un lugar para los empleados, con un armario de pino pintado de dos cuerpos, probablemente para el servicio de mesa. En la escalera



Escalera de acceso a la primera planta.

Archivo General del Ministerio del Interior.



Lámpara y vidrieras al final de la escalera.

Archivo General del Ministerio del Interior.

principal, un farol de bronce y cristales raspados, dos brazos de latón con cuatro globos para luz y dos jardineras con azulejos ocupando dos huecos de ventana. La escalera desembocaba en la planta principal en una antesala iluminada por una lámpara de suspensión con tres globos de cristal y después en los diferentes cuartos. En el segundo piso se encontraba la capilla, cuyo altar estaba presidido por un cuadro de la Inmaculada Concepción, con un armario de pino pintado en su color para ornamentos, y lámparas y brazos de bronce dorado. En las diferentes habitaciones el denominador común era un juego de armarios de pino pintado en su color con nueve huecos. En la buhardilla se custodiaba como reliquia del pasado una litera (caja de coche antiguo para una o dos personas con varas laterales para afianzar en las caballerías) forrada de gutapercha (tela barnizada impermeable) y siete *foyers* de chimenea para *cok*.

El palacete siguió siendo un centro de reunión de la alta sociedad aun después de la muerte de Emilio Alcalá Galiano en 1914. En las fiestas del Árbol de Navidad sus nietos jugaban con los hijos de Alfonso XIII. El 2 de marzo de 1930 la revista *Blanco y Negro* dedicó un artículo titulado «El Baile de los Vestidos de Percal» en el que se hacía eco del acontecimiento: «El palacio de la condesa viuda de Casa-Valencia ha dado pauta a las fiestas del presente Carnaval. En la tarde del pasado miércoles en aquellos salones se celebró un baile de los llamados “de trajes”, con la asistencia de un selecto y aristocrático concurso. Para asistir a tal baile se exigía una condición a las muchachas: que concurrieran a él luciendo un vestidito de percal [...]. No faltó el ingenio por aquellos salones en la fiesta del palacio del paseo de la Castellana [...]. Disfraces originales y graciosos, figuritas gráciles, que pasaron llenas de juventud y presas en el ritmo de un bailable. [...] Lo demás del Carnaval se fue para siempre. Se fueron aquellas carrozas de la Castellana y aquel milord, en cuyas capotas se sentaron las madres de las muchachas de hoy [...] muchachas disfrazadas con percales que han asistido a una fiesta en cierto palacio acogedor del paseo de la Castellana».



Sala de distribución de la primera planta.  
Archivo General del Ministerio del Interior.



Sala de recepción de autoridades.  
Archivo General del Ministerio del Interior.

Doña Ana de Osma y Zavala falleció en 1931. En consonancia con los testamentos de los condes, en 1933 la propiedad quedó inscrita por partes iguales e indivisas de los cinco hijos del matrimonio, que la vendieron a don Pedro Villar Hernández, conde de Maudes. Tras



Sala de reuniones.

Archivo General del Ministerio del Interior.

el fallecimiento de éste en 1941, el Estado la adquirió a sus herederos con cargo al crédito extraordinario de cinco millones de pesetas que la Ley de 7 de mayo de 1942 había concedido al presupuesto de los Territorios Españoles del Golfo de Guinea y autorizado a la Dirección General de Marruecos y Colonias para adquirir un inmueble con el fin de instalar allí sus oficinas. La conveniencia de este edificio para tal fin provenía de la proximidad de la Presidencia del Gobierno, de la que dependía dicho centro, situada a pocos metros en la casa palacio del Marqués de Villamejor. En consecuencia, el 5 de septiembre de 1942 la citada dirección general inscribió su título de compra.

En una memoria de 1964 de la posteriormente denominada Dirección General de Plazas y Provincias Africanas se hace constar que desde su ocupación por el Estado hasta esa fecha no se habían hecho obras de conservación y pintura, por lo que el edificio se encontraba en un estado muy deficiente. En especial la planta segunda, desde que se había levantado una tercera sobre ella. Entre otras reformas se instalaron dos puertas en el rellano de la escalera que le da acceso y se repusieron los vidrios en la marquesina de la entrada principal. Por otra parte, el nuevo edificio levantado a principios de los años cuarenta sobre las antiguas caballerizas, con entrada por Amador de los Ríos n.º 2, y que comunicaba con el palacete, se destinó a sedes del Instituto de Estudios Africanos, y del Museo de África, al que se accedía por el jardín. La creación de estos organismos respondía a que, por entonces, una de las vías empleadas por el franquismo para cohesionar el país tras la guerra civil fue potenciar el papel histórico de España como metrópoli, fomentando los vínculos con territorios coloniales y países históricamente vinculados con el nuestro. A principios de la década de 1940 España, además del Protectorado de Marruecos, mantenía en el norte de África el enclave de Sidi Ifni y las extensiones de cabo Juby y Sáhara, y más al sur los distritos ecuatoriales de Guinea.



El palacete de Castellana visto desde la calle Alcalá Galiano, con el jardín en primer plano.  
Archivo General del Ministerio del Interior.

Por Decreto de 28 de junio de 1945 se creó el Instituto de Estudios Africanos, dependiente de la Dirección General de Marruecos y Colonias y adscrito al Consejo Superior de Investigaciones Científicas, con el objetivo de aglutinar, potenciar y divulgar más eficazmente las investigaciones sobre el África española. La labor comunicadora del Instituto, bajo los directores generales, escritores y africanistas Juan Fontán y Lobé y José Díaz de Villegas y Bustamante, fue intensa a través de dos revistas. La revista *África*, desde 1942, de la que Franco fue director, y cuyo director artístico y principal autor de las bellísimas ilustraciones, dibujos y acuarelas, tanto de sus cubiertas (estampadas a varias tintas) como de su interior, era el pintor granadino Mariano Bertuchi (1884-1955), del que se conservan pinturas en el palacete. También la revista *Archivos del Instituto de Estudios Africanos*, cuyos números recogieron de manera minuciosa todo el pasado y el momento de las posesiones hispano-africanas. Tanto las oficinas destinadas a redacción como las que albergaban las máquinas gráficas se ubicaban en la planta superior de la calle Amador de los Ríos n.º 2, así como el Departamento de Prensa, dado que esa labor comunicadora se plasmó en cursos y conferencias, expediciones científicas y viajes de especialistas y periodistas peninsulares al continente africano, y asesoramiento en películas y documentales relacionados con aquellas tierras. Junto a estas oficinas se encontraban los espacios destinados a servicios sanitarios, con una clínica y servicio de practicante y rayos X. Téngase en cuenta que la Dirección General de Marruecos y Colonias también había contribuido a la creación del Instituto Español de Medicina Tropical, y a la edición de revistas especializadas como *La Medicina Colonial* (Madrid, 1943), posteriormente *Medicina Tropical* (1956).

En la planta baja del edificio de Amador de los Ríos n.º 2 se instaló el Museo de África, creado por Orden de 10 de julio de 1946, pero inaugurado en el verano de 1961. Poseía una sala de exposición permanente de pinturas y esculturas africanas, donde se expusie-



Jardín del palacete de Castellana. Puertas de entrada al antiguo Museo de África, con detalles de la cultura de dicho continente, y flanqueadas por dos esculturas representativas de mujeres del África ecuatorial. Archivo General del Ministerio del Interior.

ron las obras premiadas en las exposiciones artísticas «Pintores de África» que patrocinaba la dirección general, como también apoyaba desde 1951 la concesión de los prestigiosos «Premios África» de periodismo y literatura. Posteriormente, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1985 ordenó la supresión del Instituto de Estudios Africanos, del que dependía el Museo, por lo que sus fondos pasaron a incrementar la colección estable del entonces Museo Etnológico, hoy Museo Nacional de Antropología.

Las huellas de la presencia de la Dirección General, que con el tiempo fue de Promoción del Sahara, y del Museo aún son evidentes. Se trata de diferentes objetos artísticos, entre ellos interesantes pinturas, esculturas y decoraciones de puertas.

Entre las primeras destacan los cuadros de Mariano Bertuchi, que retratan acontecimientos festivos en Tetuán, como romerías en el campo o la Pascua mora, y de Genaro Lahuerta López (1905-1985) el cuadro *Malecón en África* y *Paisaje*, al que en 1953 la Dirección General de Plazas y Provincias Africanas le concedió una beca para que pintara el Sahara Español. Del retratista y costumbrista Mariano Oliver Aznar (1863-1927) se conserva el retrato del que fue alto comisario español en Marruecos, el general Dámaso Berenguer, realizado en 1927.

En cuanto a las esculturas, consta que unos meses antes de la inauguración del Museo, en abril de 1961, la Dirección General de Plazas y Provincias Africanas y el Instituto de Estudios Africanos, dirigidos ambos por el general Díaz Villegas, patrocinaron la XII Exposición de Pintores de África en la sala Goya del Círculo de Bellas Artes. Se trataba de una muestra conjunta del escultor Modesto Gené Roig y del pintor Manuel Ortega y Pérez de Monforte sobre temas africanos, especialmente de las provincias de Guinea. Ambos habían obtenido



Escultura de mujer del África ecuatorial.  
 Archivo General del Ministerio del Interior.



Escultura de mujer representativa del norte de África.  
 Archivo General del Ministerio del Interior.

el primer premio del Concurso Nacional de Pintores de África y habían sido becados por la Dirección General para realizar obras artísticas en Santa Isabel de Fernando Poo, Guinea, desde donde se trajeron treinta esculturas para el Museo. En el salvoconducto emitido por Presidencia del Gobierno en 1957 a favor de Modesto Gené Roig (1914-1983), para trasladarse a los territorios de la provincia de Guinea, se puede leer «en misión científica y escultórica», pues el objetivo era estudiar antropológicamente los diferentes tipos raciales de Guinea, procurando representarlos con la mayor fidelidad. Las obras resultantes pasarían a ser exhibidas en el salón de exposiciones de la Dirección General y más tarde en el Museo de África, cuando se inaugurara. En años sucesivos continuó viajando y realizando nuevas obras. Dos esculturas suyas flanquean la antigua entrada al museo por el jardín del palacete. A la izquierda, la escultura denominada *Ybo de Ybono* (Nigeria, 1960), en cemento y terracota, premiada con la Medalla de África en la XII Exposición Pintores de África. A la derecha, la escultura de una mujer con un niño. La propia puerta de entrada al museo, así como las puertas que comunican el ala del edificio de Amador de los Ríos n.º 2 con el palacete, se realizaron con una delicada y original obra de rejería con representaciones de hombres, mujeres, paisajes y objetos típicos africanos en los que se puede percibir las diferencias étnicas y culturales de las distintas zonas del África española, desde el Estrecho hasta el Ecuador. Justo enfrente de aquellas esculturas, se sitúa la preciosa escultura denominada *Tetuaní* (1956), de aproximadamente 1,80 cm de altura, en cemento bruñido negro, que obtuvo el primer premio Pintores de África de 1957 y figuró en la citada exposición de 1961.

Con el fin de la dictadura llegó el fin de la Dirección General de Promoción del Sahara, heredera de la de Marruecos y Colonias. La Comisión Liquidadora de Organismos, depen-



Puertas que comunican los edificios de Castellana 5 y de Amador de los Ríos 2, con motivos de la cultura africana.

Archivo General del Ministerio del Interior.



Detalles de las puertas.

Archivo General del Ministerio del Interior.

diente de la Presidencia del Gobierno, se ocupó de realizar la transferencia material y personal de los órganos del Movimiento, de las instituciones coloniales y de otras suprimidas. Tanto el palacete como el edificio de Amador de los Ríos n.º 2 permanecieron adscritos a Presidencia del Gobierno y en ellos se alojaron los servicios de información que Carrero Blanco había puesto bajo la dirección del teniente coronel San Martín y del Ministerio de la Gobernación, denominándolos Servicio Central de Documentación (SECED).

Tras la llegada de la democracia fue proyectado el abandono de los edificios de Castellana n.º 5 por parte de Presidencia del Gobierno. El subsecretario del Ministerio de la Gobernación, José Miguel Ortí Bordás, se dirigió al director general de Patrimonio el 28 de diciembre de 1976, haciéndole ver que este ministerio había sido seguramente el que menos había ampliado los espacios destinados a servicios centrales desde 1939 y que resultaba enormemente conveniente para Gobernación que le fueran afectados dichos inmuebles, habida cuenta de la proximidad a su actual emplazamiento y a la imperiosa necesidad de ampliar sus dependencias, ya insuficientes, puesto que, a la vista de las nuevas circunstancias asociativas, políticas y electorales, iba a resultar totalmente imposible su desenvolvimiento en los actuales locales. Como resultado de tales gestiones, el ministro Fraga Iribarne se instaló en el palacete en 1976. Por el contrario, en el edificio de Amador de los Ríos n.º 2 aún permanecerían los servicios de información, concretamente el Centro Superior de Información de la Defensa, creado en 1977 en plena transformación de las estructuras del Estado y que era el heredero de la integración de funciones de información de la Tercera Sección del Alto Estado Mayor y del SECED. Finalmente, el edificio fue afectado al Ministerio del Interior en 1990.



Edificio de la Secretaría de Estado de Seguridad entre las calles Amador de los Ríos y Alcalá Galiano. Archivo General del Ministerio del Interior.

En la actualidad, el palacete del Paseo de la Castellana alberga en la planta baja el despacho del jefe de Gabinete del Ministro y la sala de prensa. En la planta primera se encuentra el despacho oficial del **Ministro del Interior**, una sala de reuniones y salas para la recepción de altas personalidades. En la tercera, la vivienda del Ministro. En el sótano se disponen las instalaciones de la Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales. Por su parte, en el moderno edificio contiguo al palacete, con entrada por la calle Amador de los Ríos n.º 2, desarrolla sus competencias la Secretaría Estado de Seguridad y su Gabinete.

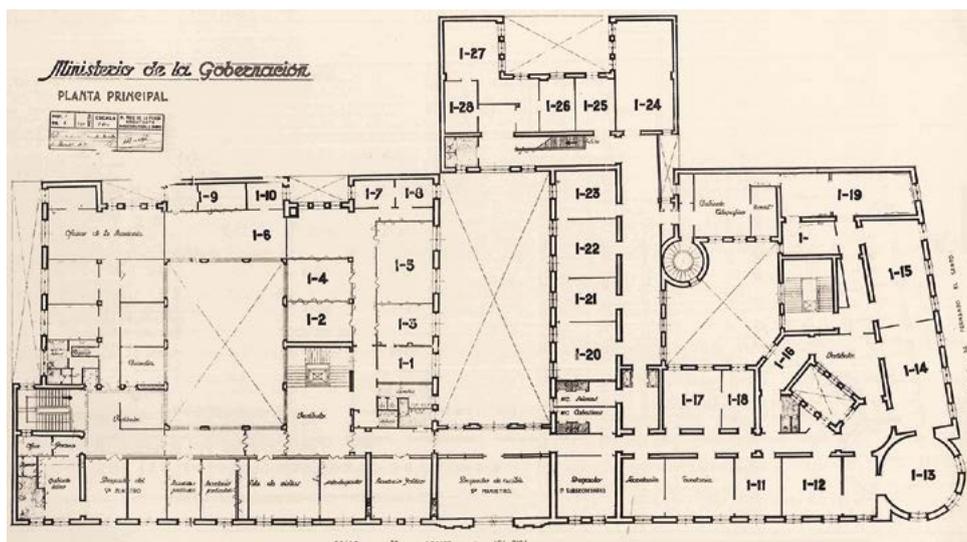
## Palacio del Marqués de Argüeso y de Bassecourt (Amador de los Ríos, n.º 7)

A principios del siglo XX, y con el objetivo de descongestionar la aglomeración de empleados en las dependencias públicas, la Administración decidió la adquisición de inmuebles representativos, normalmente amplios palacetes, para poder desarrollar eficazmente sus funciones. Frente a la construcción de nuevos edificios dicha fórmula permitía, tras las imprescindibles obras de remodelación y adecuación, una rápida ocupación de aquéllos.



Proyecto de reforma del edificio destinado a Ministerio del Trabajo en la calle Amador de los Ríos, 7. Obra de Manuel Ruiz de la Prada y José Gómez Mesa. 1928.

Archivo General del Ministerio del Interior.



Proyecto de reforma integral del edificio para ser destinado a sede del Ministerio de la Gobernación. Obra de Manuel Ruiz de la Prada. 1939.

Archivo General del Ministerio del Interior.

Así, por Real Decreto de 23 de agosto de 1926, el Consejo de Ministros autorizó al ministro de Trabajo, Comercio e Industria la adquisición, por concurso, de un edificio que sirviese de sede a los servicios centrales de dicho departamento. Por Orden de esa misma fecha, publicada el 29, se aprobaron los requisitos para la presentación de ofertas, con un precio máximo de 3.500.000 pesetas. Al concurso accedió una propuesta de dos fincas, por un total de 3.275.000 pesetas, presentada por don Luis Morenés y García Alesson Tord y Pardo Rivadeneira, marqués de Argüeso y de Bassecourt.

La primera de las fincas era un edificio adquirido por el marqués al Banco de España, según escritura de 9 de abril de 1920. Se trataba de un inmueble de cinco plantas y de 1.910 m<sup>2</sup> de superficie, situado en la calle Fernando el Santo, n.º 22, con entrada por dicha calle y vuelta a la calle Amador de los Ríos. La segunda, un solar adquirido por Morenés como acreedor de don Policarpo Herrero Vázquez, que a su vez la había adquirido a una Sociedad de Cuentas en Participación, según escritura de 22 de junio de 1921. Tenía una extensión de 1.305 m<sup>2</sup> y los siguientes linderos: norte, edificación del marqués de Argüeso y de Bassecourt; sur, la casa de don Ángel Soriano; este, la calle Amador de los Ríos; oeste, las casas del conde de Valmaseda y don Leoncio Bloy.

A partir de la fecha de pago en 1927 el dominio y posesión de las fincas pasó al Estado, con la salvedad de que el marqués pudiera ocupar el piso principal del edificio hasta el 1 de enero de 1928, en calidad de arrendatario con un canon de 25.200 pesetas.

El 9 de junio de 1928, el Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria presentó al Ayuntamiento el proyecto de reforma y construcción para comenzar inmediatamente las obras en las mencionadas fincas de Fernando el Santo y Amador de los Ríos. Los arquitectos Manuel Ruiz de la Prada y Muñoz de Baena y José Gómez Mesa proyectaron un nuevo

edificio para el citado Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, adaptando el ya existente de la calle de Fernando el Santo y construyendo uno nuevo en el solar anexo, con las mismas características, que quedarían unidos, consiguiendo una superficie total próxima a los 20.000 m<sup>2</sup>.

El proyecto contemplaba zócalo de piedra granítica en la planta baja y revoco en la primera, en listas horizontales, y el resto de la fachada con ladrillo de cara vista y aparejo a tizón con tendeles a hueso, las ventanas y balcones recercados, con fraileros de madera, y ba-



---

Vista de uno de los patios del Ministerio de la Gobernación, de estilo neomudéjar. Imagen tomada a finales de la década de 1950.

Archivo General del Ministerio del Interior.

Obras de reforma iniciadas a finales de la década de 1960.

Archivo General del Ministerio del Interior.

randillas y rejas de hierro forjado. La entrada principal se situaba en el eje de simetría del edificio y se remarcaba con un cuerpo volado formado por cuatro columnas, agrupadas de dos en dos, con basa y capitel de estilo clásico, entre las cuales se situaban dos hornacinas rasgadas verticalmente con dos grandes jarrones decorativos. Las columnas estaban rematadas por dos pequeños frontones triangulares. La última planta de este cuerpo resaltado se decoraba con cuatro cariátides, prolongación de las columnas. Finalmente, el edificio se coronaba con dos esculturas que sostenían el escudo de la monarquía española. A derecha e izquierda de la fachada se remataba ésta con dos cúpulas de forma semiesférica terminadas en agujas. La cubierta, con aleros sostenidos por canecillos decorados, presentaba dos niveles, lo que permitía la existencia de zonas habitables.



Existen diferencias claras entre las dos épocas distintas de edificación. En los patios, por ejemplo, se aprecia la diferencia entre el patio principal del antiguo palacete, que está cerrado con ladrillo a cara vista en estilo neomudéjar, y los nuevos patios, acabados con enfoscado y revoco. Las ventanas en éstos son rectas con cargaderos horizontales, a diferencia de las del patio antiguo, acabadas en arcos de descarga.

Las distintas salas que formaban el edificio del Ministerio de Trabajo estaban acabadas con materiales de gran calidad, como aún se ve en algunas de ellas. Mármoles en pasillos y vestíbulos, entarimados con aplicaciones de marquetería en maderas de pino melis, roble y nogal, puertas de madera noble barnizada y moldurada, y los techos con frisos y molduras. En algunas salas perduran artesanados decorados de indudable valor. Todo ello se completaba con entelados de brocado y sedas, y lámparas de bronce y cristal.

En 1939, acabada la Guerra Civil, se acomete una reforma integral cuyo proyecto lo realiza nuevamente el arquitecto Manuel Ruiz de la Prada, para sede del Ministerio de la Gobernación. Las principales reformas consistieron en instalar las dependencias del ministro en el centro de la planta principal con vistas a la calle Amador de los Ríos, y a su derecha las del subsecretario. En la planta primera, en el ala derecha correspondiente al antiguo palacio, se ubicó la vivienda del ministro, dormitorio y despacho para el subsecretario, y estancias, comedor y cocina para el personal de escolta. El resto de plantas se remodeló con despachos de dimensiones más reducidas. En el cuerpo central de la fachada, a diferencia del proyecto original, ya no figuran las columnas y cariátides, ni las esculturas que

las remataban. Fueron sustituidas por una composición de molduras de formas rectas. Además, las distintas plantas se han resaltado con unas impostas de piedra natural que corren horizontalmente dividiendo el edificio en franjas, lo que le confiere mayor ligereza.



Fachada principal del Ministerio del Interior (calle Amador de los Ríos, 7).  
Archivo General del Ministerio del Interior.



Más adelante, en el proyecto inicial del conjunto denominado «Nuevos Ministerios» estaba prevista la instalación de los de Obras Públicas, Agricultura y Gobernación, con excepción respecto a este último de las Direcciones Generales de Correos y Telecomunicación y de la Guardia Civil, alojándose la de Seguridad en el ala sur del complejo. Después se llegó al acuerdo de instalar allí a Obras Públicas y a Gobernación y, en la zona correspondiente a la Policía, a la Dirección General de Arquitectura, Regiones Devastadas y Comisaría General de Ordenación Urbana de Madrid, omitiéndose la ejecución del cuerpo del edificio que en el proyecto

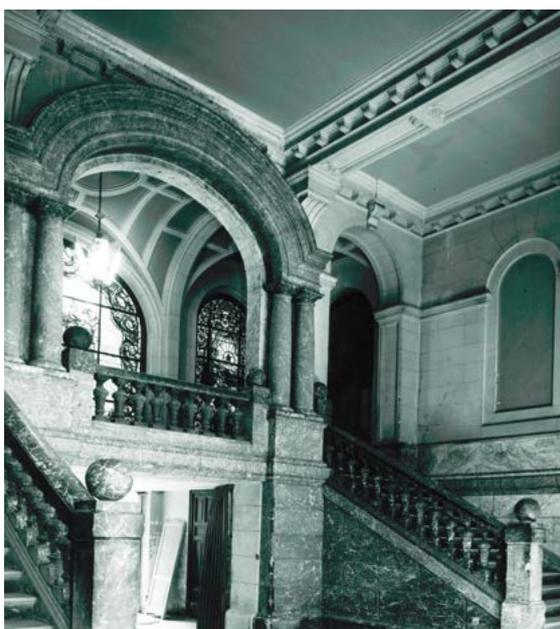
Detalle de la fachada principal.  
Archivo General del Ministerio del Interior.

Puertas de la entrada principal.  
Archivo General del Ministerio del Interior.

inicial cerraba aquel conjunto por la parte norte. Estando estas unidades en vías de instalación, se creó el Ministerio de la Vivienda en 1957, cuyo núcleo principal eran precisamente esas unidades. Por ello se consideró oportuno ubicar en el resto del cuerpo de la zona sur del complejo los demás servicios del nuevo departamento. Resultó entonces que el espacio que quedaba libre para Gobernación era insuficiente y más aun porque de nuevo se consideraba imprescindible sacar la Dirección General de Seguridad del edificio que compartía con la Jefatura Superior de Policía de Madrid en la Puerta del Sol y convenía su mayor proximidad al Ministerio. En consecuencia, se pensó que el Ministerio de Trabajo podía pasar a ocupar dichos espacios.



A principios de 1958 se volvió a considerar la instalación del Ministerio en Nuevos Ministerios mediante un cuerpo de trece pisos que lo cerrara por la parte norte, pero tampoco así conseguía la capacidad para alojar los servicios centrales, las Direcciones Generales de Beneficencia, Política Interior, Administración Local con el Servicio de Inspección y Asesoramiento, Sanidad y sus Patronatos e Inspecciones, así como la de Seguridad con la Jefa-



Entrada principal en 1960 y en la actualidad.  
Archivo General del Ministerio del Interior.

tura Superior de Policía, poniéndose de nuevo en evidencia la falta de independencia y servidumbres de los servicios de Orden Público en aquel lugar. Aunque técnicamente se estudiaron los procedimientos de dar acceso por fachadas posteriores a los servicios de brigadas y patrullas, sería inevitable el ambiente propio de toda dependencia policial, y los movimientos de fuerzas y medidas preventivas estarían expuestos a excesiva publicidad.

De esta manera, abandonada la ubicación en Nuevos Ministerios, a principios de la década de 1960 el edificio de Amador de los Ríos n.º 7 permanecía como sede principal del Departamento. Sin embargo, tal edificio no reunía ya las debidas condiciones de capacidad y emplazamiento, y se fue planteando la necesidad del traslado del Ministerio de la Gobernación a otro edificio habida cuenta, además, de que todos sus servicios y organismos se encontraban dispersos e instalados en edificios viejos, inadecuados e insuficientes.

En 1961 el ministro Camilo Alonso Vega se dirigió al ministro de la Vivienda para que los arquitectos de ambos departamentos trabajaran juntos en la orientación del proyecto de un nuevo edificio para Gobernación, por parte de éste, el afamado Alejandro de la Sota. En aquel año existían dos ubicaciones que se disputaban Gobernación, Presidencia (para la Secretaría General del Movimiento) y Educación Nacional: el solar del Cuartel de la Montaña y la antigua Casa de la Moneda, en la Plaza de Colón. Gobernación se decantó por el primero, para compartirlo con la Secretaría General del Movimiento, que lo tenía afectado desde 1944 pero que no lo había utilizado. El proyecto no cristalizó, por lo que en 1963 el ministro solicitó de la Dirección General de Patrimonio disponer de 19.000 m<sup>2</sup> para un edificio de seis plantas y aparcamiento, con el mismo coste que el que el Ministerio de Hacienda había estimado en 1958 si se instalaba en Nuevos Ministerios, ofreciendo ciertas aportaciones del presupuesto de Gobernación. Allí se reunirían los servicios centrales y todas las direcciones generales.



Entreplanta del Ministerio del Interior. Sala de distribución a salones y dependencias administrativas. Archivo General del Ministerio del Interior.



Salón Verde.

Archivo General del Ministerio del Interior.



Salón Imperial.

Archivo General del Ministerio del Interior.



Salón Barco, llamado así por la forma del techo.  
Archivo General del Ministerio del Interior.



Vestíbulo de acceso al moderno Salón de Actos.  
Archivo General del Ministerio del Interior.

Este proyecto tampoco llegó a buen fin y, por tanto, se optó por realizar profundas obras de remodelación del edificio de Amador de los Ríos n.º 7, para conseguir unas mejores instalaciones. Esta tarea, necesaria para favorecer el cumplimiento de las competencias de las unidades en él ubicadas, ha continuado en décadas posteriores y hasta la actualidad. En el exterior, la fachada ha sido objeto de sucesivas obras de mejora. En el interior, el edificio adolecía de salas con suficiente representatividad y dimensiones, por lo que una de las grandes reformas consistió en crear los salones Regio y Barco, con acceso directo desde la entrada a la entreplanta por ambos tramos de la escalera principal. En las últimas décadas del siglo XX se realizaron diversas remodelaciones y se acondicionó el salón Regio, retirando la inmensa alfombra de la Fábrica de Tapices y la mesa y sillería de época para configurar un moderno salón de actos donde tienen lugar las ruedas de prensa y otros eventos destacados del Ministerio del Interior.



Salón de Actos.

Archivo General del Ministerio del Interior.

En este edificio ejercen sus funciones la **Subsecretaría**, y las subdirecciones generales dependientes de la misma, la **Secretaría General Técnica**, excepto el Registro Nacional de Asociaciones, que se ubica en la calle Cea Bermúdez, n.º 35, y la **Dirección General de Política Interior**, salvo la Subdirección General de Asilo, que se encuentra en la calle Pradillo, n.º 40.

Por último, consideramos de interés hacer una breve referencia a los titulares de la vía en la que, desde un punto de vista administrativo, se encuentra la sede central del Departamento, una de las calles más cortas de Madrid, y que en buena parte está ocupada por dependencias del Ministerio del Interior.



Vista de la fachada y de la torre norte.

Archivo General del Ministerio del Interior.

Hasta finales de 1902 la calle estaba dedicada a Ángel Saavedra y Ramírez de Baquedano, militar, dramaturgo y pintor que ya tenía en el corazón de la villa otra vía, la del Duque de Rivas. Saavedra había sido jefe de gabinete del ministro de Gobernación José García de León Pizarro en 1812-1813 y él mismo fue ministro de la Gobernación en 1836.

En 1903 la calle se dedicó a José Amador de los Ríos y Serrano (Baena, 1816-Sevilla, 1878), historiador, crítico literario y arqueólogo. Estudió en Córdoba, Madrid y Sevilla, donde publicó su primer libro, *Colección de poesías escogidas*, en 1839. En 1848 obtuvo la Cátedra de Literatura de la Universidad Central de Madrid, teniendo como discípulos, entre otros ilustres personajes, a Cánovas, Castelar, Canalejas o Clarín. En 1868 llegaría a ser rector de dicha Universidad. Además, fue inspector general de Instrucción Pública,



Cúpula de la torre norte.

Archivo General del Ministerio del Interior.

Fachada lateral del Ministerio del Interior  
(calle Fernando el Santo).

Archivo General del Ministerio del Interior.

---

director del Museo Arqueológico Nacional y diputado a Cortes como miembro de la Unión Liberal. Dirigió las excavaciones de Itálica y su intervención fue decisiva para recuperar el tesoro visigodo de Guarrazar, requisado por el Estado francés. Fue miembro de la Real Academia de la Historia e ingresó en la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando con el discurso «De la arquitectura mudéjar», en que introduce el término «mudéjar» para referirse a este singular estilo arquitectónico. Autor de numerosas obras, destaca su *Historia crítica de la literatura española*, en siete volúmenes. Amador de los Ríos murió el 17 de febrero de 1878 y fue enterrado en la capilla de la Universidad de Sevilla. El 28 de diciembre de 1902 el Ayuntamiento de Madrid adoptó el acuerdo de dar su nombre a una céntrica calle, paralela al paseo de la Castellana, entre Alcalá Galiano y Fernando el Santo.



## Otras sedes del Ministerio del Interior

Otras sedes del Ministerio del Interior en Madrid son las siguientes:

- La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias se encuentra en la calle Alcalá, n.º 38-40.
- La Dirección General de la Policía ocupa el edificio noble situado en la calle Miguel Ángel, n.º 5. Otra destacada sede es el Complejo Policial de Canillas.
- La Dirección General de la Guardia Civil se encuentra en la calle Guzmán el Bueno, n.º 110.
- La Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería y la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo ocupan el edificio recientemente adquirido por el Ministerio del Interior en el n.º 8 de la calle Amador de los Ríos, que previamente había sido ocupado por el Ministerio de Administraciones Públicas.



Ministerio del Interior (calle Amador de los Ríos, 8).

Archivo General del Ministerio del Interior.

- La Dirección General de Tráfico tiene su sede en la calle Josefa Valcárcel, n.º 28 y 44.
- La Dirección General de Protección Civil y Emergencias se ubica en la calle Quintiliano, n.º 21. La Escuela Nacional de Protección Civil está situada en Camino de Salmedina, s/n (Autovía A-3, km 19), en Rivas-Vaciamadrid.

# Agradecimientos

ALONSO-CASTRILLO ALLAIN, Silvia.  
ALONSO-CASTRILLO Y ROMEO, Álvaro, marqués de Casa Pizarro.  
ÁLVAREZ-COCA GONZÁLEZ, M<sup>a</sup> Jesús. Archivo Histórico Nacional.  
ARGERICH FERNÁNDEZ, Isabel. Instituto del Patrimonio Cultural de España.  
BALLESTER PALAZÓN, José María. Dirección General de Patrimonio Histórico. Comunidad de Madrid.  
BUSTOS PRETEL, Gerardo. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.  
CAMINO DEL OLMO, Miguel Ángel.  
CARRIÓN GUTIEZ, Alejandro. Instituto del Patrimonio Cultural de España.  
CASADO DE OTAOLA, Luis. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.  
CAYETANO MARTÍN, Carmen. Archivo de Villa de Madrid.  
CONTRERAS GÓMEZ, Beatriz. Archivo General de la Administración.  
DÁVILA OLIVEDA, Alfonso. Archivo General de la Administración.  
DÍEZ LLAMAZARES, Javier. Subdirección General de Archivos. Comunidad de Madrid.  
FLORES VELASCO, Teresa. Archivo Regional de la Comunidad de Madrid.  
FUENTE VALERO, Pedro Pablo de la. Servicio de Estudios Históricos de la Guardia Civil. Ministerio del Interior.  
GIL DE GANDARILLAS, Alejandra. Archivo General. Ministerio del Interior.  
GONZÁLEZ ALONSO, Carmen. Archivo General. Ministerio del Interior.  
GONZALVO GIMENO, Daniel. Archivo General de la Administración.  
HERNÁNDEZ ALONSO, Rafael. Servicio de Estudios Históricos de la Guardia Civil. Ministerio del Interior.  
LAJARÍN RIVAS, Juan Carlos. Archivo General. Ministerio del Interior.  
LÓPEZ DE LA CRUZ, Miguel. Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales. Ministerio del Interior.  
MADRIGAL IBÁÑEZ, Lourdes. Centro de Publicaciones. Ministerio del Interior.  
MARQUINA VERDE, Carlos. Archivo de la Diputación de Burgos.  
MARTÍN DE VEGA, M<sup>a</sup> Rosa. Centro de Publicaciones. Ministerio del Interior.  
MARTÍNEZ-CAÑAVATE, M<sup>a</sup> del Rosario. Archivo del Congreso de los Diputados.  
MATA LA TORRE, Juan José. Archivo General. Ministerio del Interior.  
MORENO TORRES, Daniel. Revista Policía. Dirección General de la Policía. Ministerio del Interior.  
MUÑOZ BUIZA, José. Servicio de Estudios Históricos de la Guardia Civil. Ministerio del Interior.  
MUÑOZ COSME, Alfonso. Instituto del Patrimonio Cultural de España.  
NÚÑEZ BERDAYES, Isabel. Biblioteca Nacional.  
ORANTES ARANDA, Antonio. Archivo General. Ministerio del Interior.  
ORIHUELA MAESO, Mercedes. Museo del Prado  
ORTIZ BLANCO, Cecilio. Oficialía Mayor. Ministerio del Interior.

PALOMINO PACHECO, Blanca Nieves. Ministerio de Defensa.

PANES HERNÁNDEZ, Vicenta. Archivo General. Ministerio del Interior.

PEDRUELO MARTÍN, Eduardo. Archivo Municipal de Valladolid.

PEÑA SIMÓN, Álvaro. Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales. Ministerio del Interior.

PÉREZ BALLESTAR, Alfonso. Archivo General. Ministerio del Interior.

PÉREZ PÉREZ, José Manuel. Dirección General de la Policía. Ministerio del Interior

RAMOS CLEMENTE, Ana. Archivo General de la Administración.

RASCÓN MARTÍNEZ, Andrea. Archivo General. Ministerio del Interior.

REVILLA MARTÍN, M<sup>a</sup> Ángeles. Ministerio del Interior.

RICOTE RICOTE, Begoña. Servicio de Documentación. Ministerio del Interior.

RIVERA GÓMEZ, Cecilia. Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales. Ministerio del Interior

RODRÍGUEZ DE DIEGO, Julia Teresa. Archivo General de Simancas.

ROMERO CABOT, Ramón. Archivo del Ministerio de Justicia.

SACRISTÁN ROMANOS, Enrique. Oficina de Comunicación. Dirección General de la Policía.

SAN JOSÉ SÁNCHEZ, José Carlos. Oficialía Mayor. Ministerio del Interior.

SÁNCHEZ ARCENEGUI, Manuel. Facultad de Bellas Artes. Universidad de Sevilla.

SÁNCHEZ-PIÑOL DE ANTA, Lucía. Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales. Ministerio del Interior.

SÁNCHEZ BLÁZQUEZ, Tomás. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior.

SÁNCHEZ VALLEJO, Inés. Dirección General de Patrimonio Histórico. Comunidad de Madrid.

SANTOS MARTÍNEZ, Milagros de. Archivo General. Ministerio del Interior.

SERRANO CASTILLO, José. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior.

TOSCANO LIRIA, Lourdes. Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Ministerio del Interior.

VALVERDE FERMÍN, Mercedes. Oficina de Comunicación y Relaciones Institucionales. Ministerio del Interior.

VEGA GONZÁLEZ, Evelia. Archivo General de la Administración.

URQUIJO Y GOITIA, José Ramón. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

# Bibliografía

- AGUADO SÁNCHEZ, Francisco. *El Duque de Ahumada: fundador de la Guardia Civil*. Madrid: [Servicio Histórico de la Dirección General de la Guardia Civil], 1969. 465 pp.
- . *Historia de la Guardia Civil*. [Madrid]: Cupsa; [Barcelona]: Planeta, 1983-1985. 4 vols. ISBN 84-86246-00-8.
- . *La revolución de octubre de 1934*. Madrid: San Martín, 1972. 515 pp.
- ALMAZÁN TOMÁS, Vicente David. «El pintor José Blanco Coris (1862-1946) y su “Manual de Arte Decorativo (1916): la enseñanza del arte extremo oriental y el fenómeno del Japonismo en España”». *Artigrama: Revista del Departamento de Historia del Arte de la Universidad de Zaragoza*, 2004, núm. 19, pp. 503-522.
- ÁLVAREZ JUNCO, José y MORENO LUZÓN, Javier (eds.). *La Constitución de Cádiz: historiografía y conmemoración: homenaje a Francisco Tomás y Valiente*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006. 154 pp. (Cuadernos y Debates, 171). ISBN 84-259-1351-9.
- ÁLVAREZ-COCA GONZÁLEZ, María Jesús. «Invasión francesa, gobierno intruso: los fondos de la Guerra de la Independencia en el Archivo Histórico Nacional». *Cuadernos de Historia Moderna*, 2012, núm. 37, pp. 201-255.
- ARTOLA GALLEGO, Miguel (dir.). *Enciclopedia de historia de España*. Madrid: Alianza Editorial, 1988-1993. 7 vols. ISBN 84-206-5294-6.
- . *La España de Fernando VII*. Introducción de Carlos Seco Serrano. Madrid: Espasa Calpe, 1999. 788 pp. (Espasa Forum). ISBN 84-239-9742-1.
- . *Los orígenes de la España contemporánea*. 3.<sup>a</sup> ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000. 2 vols. ISBN 84-259-1130-3.
- . *Partidos y programas políticos, 1808-1936*. Madrid: Alianza Editorial, 1991. 2 vols. ISBN 84-206-9699-4.
- y FLAQUER MONTEQUI, Rafael. *La Constitución de 1812*. Madrid: Iustel, 2008. 454 pp. (Las Constituciones Españolas, 2). ISBN 978-84-96717-73-2.
- BALLBÉ, Manuel. *Orden público y militarismo en la España constitucional: (1812-1983)*. 3.<sup>a</sup> ed. Madrid: Alianza Editorial, 1985. 485 pp. ISBN 84-206-2378-4.
- BANDA Y VARGAS, Antonio María de la. *Antonio María Esquivel*. Sevilla: Diputación de Sevilla, Área de Cultura y Deportes, Servicio de Archivo y Publicaciones, 2002. 182 pp. (Arte Hispalense, 73). ISBN 84-7798-187-6.
- BERRUEZO, María Teresa. *La participación americana en las Cortes de Cádiz, 1810-1814*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1986. 326 pp. (Colección Pensamiento Español Contemporáneo, 7). ISBN 84-259-0739-X.
- BLANEY, Gerald. «Unsung heroes of the Republic? The Civil Guard, the Second Republic and the Civil War, 1931-1936». En: HEIBERG, Morten y PELT, Mogens (dirs.). *New perspectives on the Spanish Civil War after the end of the Cold War*. Copenhagen: University Press, 2006. ISBN 978-87-635-0408-1.

- CAAMAÑO BOURNACELL, José. *La Policía a través del tiempo: (1908-1958)*. Madrid: Secretaría de Estado de Seguridad, 1999. 275 pp. ISBN 84-8150-212-X.
- CABO MESEGUER, Vicente, CAMINO DEL OLMO, Miguel Ángel y CORREA GAMERO, Manuel M. *Policía española: notas e imágenes*. Edición de la Fundación Policía Española. Barcelona: Lunberg, 1999. 219 pp. ISBN 84-7782-670-6.
- CAMINO DEL OLMO, Miguel Ángel y CABO MESEGUER, Vicente. *La policía española de ultramar: Cuba y Puerto Rico*. Madrid: Almena, 2003. 199 pp. (Temas de Cultura Policial). ISBN 84-932284-9-4.
- CAPARRÓS, María Dolores. «José Díaz Molina en las colecciones madrileñas». *Academia: Boletín de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando*, 1993, núm. 76, pp. 473-509.
- . *La pintura almeriense durante la época de la Restauración: 1875-1931*. Granada: Universidad de Granada, 1997. 471 pp. (Monográfica Arte y Arqueología, 40). ISBN 84-338-2366-3.
- CARPENTIER, Alejo, PÉREZ GALDÓS, Benito y BLANCO WHITE, José María. *1808: el dos de mayo, tres miradas*. Madrid: Fundación Dos de Mayo, Nación y Libertad, 2008. 400 pp.
- CARR, Raymond. *España, de la Restauración a la democracia: 1875-1980*. Barcelona: Ariel, 1983. 266 pp. (Ariel Historia). ISBN 84-344-6542-6.
- y FUSI AIZPURÚA, Juan Pablo. *España, de la dictadura a la democracia*. Barcelona: Planeta, 1979. 323 pp. (Espejo de España, 51. Serie La España de la Posguerra). ISBN 84-320-5651-0.
- CASANOVA, Julián. *De la calle al frente: el anarcosindicalismo en España (1931-1936)*. Barcelona: Crítica, 1997. 265 pp. (Libros de Historia). ISBN 84-7423-836-6.
- CASANOVA AGUILAR, Isabel. «El bienio progresista (1854-56): historia de un intento de modernización institucional». *Anales de Derecho*, 1984, núm. 6, pp. 131-142.
- CASAS RAMOS, Encarnación y AGUILAR OLIVÁN, Carlos. *Los palacetes de la Castellana*. Madrid: Servicio Gráfico de la Fundación Cultural COAM, 1999. 99 pp. ISBN 84-88496-31-1.
- DÍAZ SAMPEDRO, Braulio. «Derecho e ideología en el bienio progresista». *Anuario de la Facultad de Derecho*, 2006, núm. 24, pp. 159-175.
- DÍEZ BALDEÓN, Clementina. *Arquitectura y clases sociales en el Madrid del siglo XIX*. Madrid: Siglo Veintiuno de España, 1986. 608 pp. (Arquitectura y Urbanismo). ISBN 84-323-0580-4.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio. *La Constitución de Bayona (1808)*. Madrid: Iustel, 2007. 431 pp. (Las Constituciones Españolas, 1). ISBN 978-84-96717-74-9.
- . *La Constitución de Cádiz: origen, contenido y proyección internacional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011. 462 pp. (Cuadernos y Debates, 208. Bicentenario de las Cortes de Cádiz). ISBN 978-84-259-1512-3.
- . *Los primeros parlamentos modernos de España (1780-1823)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010. 260 pp. (Historia de la Sociedad Política). ISBN 978-84-259-1482-9.
- . *Proyectos constitucionales en España: (1786-1824)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004. 707 pp. (Clásicos del Pensamiento Político y Constitucional Español). ISBN 84-259-1271-7.
- FONTANA, Josep. *La época del liberalismo*. [Barcelona]: Crítica; [Madrid]: Marcial Pons, 2007. 569 pp. (Historia de España, 6). ISBN 978-84-9892-807-5.
- FUENTE, Gregorio de la. «Actores y causas de la revolución de 1868». En: GARCÍA SERRANO, Rafael (dir.). *España, 1868-1874: nuevos enfoques sobre el Sexenio Democrático*. Valladolid: Consejería de Educación y Cultura, 2002, pp. 31-57. ISBN 84-9718-089-5.

- *Los revolucionarios de 1868: élites y poder en la España liberal*. Madrid: Marcial Pons, 2000. 291 pp. (Estudios). ISBN 84-95379-16-3.
- FUENTES, Juan Francisco. *El fin del Antiguo Régimen (1808-1868): política y sociedad*. Madrid: Síntesis, 2007. 339 pp. (Historia de España, 3er Milenio, 24). ISBN 978-84-975651-5-8.
- FUSI AIZPURÚA, Juan Pablo. «La adaptación a la modernidad: 1800-1992». En: ELLIOTT, John H. (coord.). *El mundo hispánico: civilización e imperio, Europa y América, pasado y presente*. Madrid: Crítica, 1991, pp. 97-128. ISBN 84-7423-508-1.
- «La irrupción del regionalismo». En: SÁNCHEZ MANTERO, Rafael (ed.). *En torno al «98»: España en el tránsito del siglo XIX y XX*. Huelva: Universidad de Huelva, 2000, pp. 39-46. ISBN 84-95089-46-7.
- «La jefatura del Estado y del Gobierno». En: ESTEBAN DE VEGA, Mariano y MORALES MOYA, Antonio (coord.). *La historia contemporánea en España*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 1996, pp. 15-32. ISBN 84-7481-840-0.
- «El movimiento obrero en España, 1876-1914». *Revista de Occidente*, 1974, núm. 131, pp. 204-237.
- «La reforma Suárez». En: PRIETO, Joaquín, JULIA, Santos y PRADERA, Javier (coord.). *Memoria de la transición*. Madrid: Taurus, 1996, pp. 162-165. ISBN 84-306-0036-1.
- y CALVO SERRALLER, Francisco. «El 98 y sus consecuencias». *Claves de Razón Práctica*, 2009, núm. 197, pp. 16-23.
- y CALVO SERRALLER, Francisco. *Por la independencia: la crisis de 1808 y sus consecuencias*. Madrid: Taurus, 2008. 239 pp. (Taurus Historia). ISBN 978-84-306-0694-8.
- y PALAFOX GAMIR, Jordi. «La España de Juan Carlos I: transición y democracia (1975-1999)». En: MOURE ROMANILLO, Alfonso (dir.). *Historia de España*. Madrid: Espasa, 1999, vol. 14. ISBN 84-239-9715-4.
- GARCÍA DE LEÓN Y PIZARRO, José. *Memorias*. Edición de Álvaro Alonso-Castrillo. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998. 773 pp. (Clásicos del Pensamiento Político y Constitucional Español). ISBN 84-259-1077-3.
- GARCÍA GALLO, Alfonso. «La división de las competencias administrativas en España en la Edad Moderna». En: *Actas del II Symposium de Historia de la Administración*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1971, pp. 289-306.
- GARIJO AYESTARÁN, María Josefa. *El Ministerio de la Gobernación: [materiales para un estudio de su evolución histórica hasta 1937]*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de la Gobernación, 1977. 141 pp. (Colección Documentos, 5). ISBN 84-500-2114-6.
- GARRIGA, Carlos y LORENTE, Marta. *Cádiz, 1812: la constitución jurisdiccional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007. 527 pp. (Cuadernos y Debates, 174. Bicentenario de las Cortes de Cádiz). ISBN 978-84-259-1356-3.
- El GOBERNADOR civil en la política y en la administración de la España contemporánea*. Madrid: Ministerio del Interior, 1997. 726 pp. ISBN 84-8150-165-4.
- GONZÁLEZ CALLEJA, Eduardo. *La razón de la fuerza: orden público, subversión y violencia política en la España de la Restauración (1875-1917)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1998. 620 pp. (Biblioteca de Historia, 34). ISBN 84-00-07778-4.
- GONZÁLEZ-VARAS, Ignacio. *Los palacios de la Castellana: historia, arquitectura y sociedad*. Madrid: Turner, 2010. 283 pp. ISBN 978-84-7506-969-2.
- JAR COUSELO, Gonzalo. «La función social de la Guardia Civil». *Cuadernos de Trabajo Social*, 1994, núm. 7, pp. 179-192.
- JOVER ZAMORA, José María (dir.). *La era isabelina y el sexenio democrático (1834-1874)*. Madrid: Espasa-Calpe, 1981. 1046 pp. (Historia de España, 34). ISBN 84-239-4982-6.

- GÓMEZ-FERRER MORANT, Guadalupe y FUSI AIZPURÚA, Juan Pablo. *España: sociedad, política y civilización (siglos XIX-XX)*. Madrid: Debate, 2001. 895 pp. (Areté). ISBN 84-8306-379-4.
- JULIÁ, Santos. *Un siglo de España: política y sociedad*. Madrid: Marcial Pons, 1999. 304 pp. (Estudios). ISBN 84-95379-03-1.
- LÓPEZ CORRAL, Miguel. «La Guardia Civil en la Guerra (1936-1939)». *Cuadernos de la Guardia Civil*, 1994, núm. 10, pp. 143-155.
- *La Guardia Civil en la Restauración (1875-1905): militarismo contra subversión y terrorismo anarquista*. San Sebastián de los Reyes (Madrid): Actas, 2004. 642 pp. ISBN 84-9739-044-X.
- *La Guardia Civil: nacimiento y consolidación, 1844-1874*. Madrid: Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica: Actas, 1995. 453 pp. (Actas/Historia). ISBN 84-87863-35-3.
- «Interpretaciones historiográficas sobre las causas de la creación de la Guardia Civil». *Revista de Estudios Históricos de la Guardia Civil*, 1988, núm. 39, pp. 81-104.
- LÓPEZ-CORDÓN CORTEZO, María Victoria. *La revolución de 1868 y la I República*. Madrid: Siglo Veintiuno de España, 1976. 170 pp. (Estudios de Historia Contemporánea). ISBN 84-323-0238-4.
- MARCUELLO BENEDICTO, Juan Ignacio. *La Constitución de 1845*. Madrid: Iustel, 2007. 462 pp. (Las Constituciones Españolas, 4). ISBN 978-84-96717-75-6.
- MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel y ARTOLA GALLEGO, Miguel. *Restauración y crisis de la monarquía (1874-1931)*. Madrid: Alianza, [1991]. 560 pp. (Historia de España, 6). ISBN 84-206-9571-8.
- MARTÍNEZ GARCÍA, Manuel. «La Gendarmería Francesa y la fundación de la Guardia Civil». *Cuadernos de la Guardia Civil*, 1996, núm. 16, pp. 187-205.
- MARTÍNEZ RUIZ, Enrique. *La creación de la Guardia Civil*. Madrid: Editora Nacional, 1976. 456 pp. (España en 3 Tiempos). ISBN 84-276-0352-5.
- MATEOS Y DE CABO, Oscar Ignacio y MERINO MERCHÁN, José Fernando. «La “Vicalvarada”: 140 años después: aproximación al significado jurídico-constitucional del bienio progresista (1854-1856)». *Revista de las Cortes Generales*, 1994, núm. 32, pp. 121-176.
- La MODA Elegante*, vol. 71, núm. 7 (22 de febrero de 1912).
- ORTÍ BORDÁS, José Miguel. *La transición desde dentro*. Barcelona: Planeta, 2009. 434 pp. (España Escrita, 20). ISBN 978-84-08-08366-5.
- El PALACIO del Marqués de Villamejor: una sede histórica*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas, 2003. 106 pp. ISBN 84-95912-07-4.
- PAYNE, Stanley G. «Historia y transición democrática». *Cuadernos de Pensamiento Político FAES*, 2006, núm. 9, pp. 9-18.
- «La transición española desde el punto de vista histórico». *Cuenta y Razón*, 1981, núm. 1, pp. 29-40.
- PÉREZ LEDESMA, Manuel. *La Constitución de 1869*. Madrid: Iustel, 2010. 504 pp. (Las Constituciones Españolas, 5). ISBN 978-84-9890-119-1.
- PÉREZ NÚÑEZ, Javier. «El conde de Ofalia (1775-1843), prototipo de realista moderado». *Cuadernos de Investigación Histórica*, 2001, núm. 18, pp. 149-170.
- *Entre el Ministerio de Fomento y el de la Gobernación: los delegados gubernativos de Madrid en la transición a la Monarquía constitucional, 1832-1836*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid: Dykinson, 2011. 305 pp. ISBN 978-84-9982-141-2.

- «Del Ministerio del Interior al de la Gobernación: el gobernador civil de Madrid en tiempo del Estatuto Real (1834-1836)». *Anuario de Historia del Derecho Español*, 2007, núm. 77, pp. 255-375.
- «El primer Ministerio de Fomento y sus delegados, 1832-1834: otra perspectiva desde el caso de Madrid». *Hispania: Revista Española de Historia*, 2004, vol. 64, núm. 217, pp. 637-688.
- PRO RUIZ, Juan. *El Estatuto Real y la Constitución de 1837*. Madrid: Iustel, 2010. 470 pp. (Las Constituciones Españolas, 3). ISBN 978-84-9890-087-3.
- PUIG, Jaime J. *Historia de la Guardia Civil*. Barcelona: Mitre, 1984. 419 pp. ISBN 84-86153-37-9.
- RIVAS GÓMEZ, Fernando. «La Guardia Civil del siglo XX». En: SANZ MUÑOZ, José. (coord.). *La Guardia Civil Española*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, 1994. ISBN 84-505-8696-8.
- RIVAS QUINZAÑOS, Pilar. *Casa Palacio del Marqués de Villamejor: sede del Ministerio de Administraciones Públicas*. 2.<sup>a</sup> ed. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas, 1998. 67 pp. ISBN 84-505-8273-3.
- SÁNCHEZ BLANCO, Laura. «Auxilio social y la educación de los pobres: del franquismo a la democracia». *Foro de Educación*, 2008, núm. 10, pp. 133-166.
- SEMPERE Y GUARINOS, Juan. *Historia de las Cortes de España*. Estudio preliminar de Rafael Herrera Guillén. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011. 256 pp. (Clásicos del Pensamiento Político y Constitucional Español). ISBN 978-84-259-1501-7.
- SERRA NAVARRO, Pilar. *Guía del archivo central: Ministerio del Interior*. Madrid: Ministerio de Cultura, Subdirección General de Archivos, 1981. 201 pp.
- SUÁREZ CORTINA, Manuel. *La España liberal (1868-1917): política y sociedad*. Madrid: Síntesis, 2006. 453 pp. (Historia de España, 3er Milenio, 27). ISBN 84-9756-415-4.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco. *Códigos y constituciones (1808-1978)*. Madrid: Alianza Editorial, 1989. 190 pp. (Alianza Universidad, 597). ISBN 84-206-2597-3.
- TUÑÓN DE LARA, Manuel. *La España del siglo XX*. 5.<sup>a</sup> ed. Barcelona: Laia, 1981. 3 vols. (Colección Laia B, 12-14). ISBN 84-7222-284-5.
- TURRADO VIDAL, Martín. *Documentos fundacionales de la policía*. Madrid: Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior, 2002. 256 pp. ISBN 84-8150-235-9
- «Dos estudios sobre la creación del Ministerio del Interior: Cortes de Cádiz 1812». *Boletín de Documentación*, Ministerio del Interior, 1986, núm. extraordinario.
- *Estudios sobre historia de la policía*. Madrid: Secretaría General Técnica, Ministerio del Interior. 2 vols. ISBN 84-87808-12-3.
- «Historia del Cuerpo Nacional de Policía». *Cuadernos de la Guardia Civil: Revista de Seguridad Pública*, 2000, núm. 22, pp. 183-204.
- «Papel de la administración josefina en la lucha contra la guerrilla». *Cuadernos del Bicentenario*, 2013, núm. 17, pp. 221-237.
- *La policía en la historia contemporánea de España (1766-1986)*. Madrid: Ministerio de Justicia e Interior, Secretaría General Técnica, 1995. 488 pp. ISBN 84-8150-073-9.
- URQUIJO Y GOITIA, José Ramón de. «Las contradicciones políticas del bienio progresista». *Hispania: Revista Española de Historia*, 1997, vol. 57, núm. 195, pp. 267-302.
- *Gobiernos y ministros españoles en la Edad Contemporánea*. 2.<sup>a</sup> ed. corr. y aum. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2008. 596 pp. (Biblioteca de Historia, 69). ISBN 978-84-00-08737-1.

——— *Elecciones parlamentarias (1808-1876); Diccionario biográfico de ministros*. Disponible en: <http://humanidades.cchs.csic.es/ih/paginas/jrug/index.htm> [Fecha de consulta 7-05-2015].

VILCHES, Jorge. *Progreso y libertad: el Partido Progresista en la revolución liberal española*. Madrid: Alianza Editorial, 2001. 452 pp. (Alianza Ensayo, 186). ISBN 84-206-6768-4.

VIQUEIRA HINOJOSA, Antonio. *Historia y anecdotario de la policía española 1833-1931: desde Fernando VII a Alfonso XIII*. Madrid: Editorial San Martín, 1989. ISBN 84-7140-272-6.





GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DEL INTERIOR

SECRETARÍA GENERAL  
TÉCNICA

ISBN 978-84-8150-316-6



9 788481 503166