

## Forjadores Mexicanos de la Ciencia de la Policía en el Siglo XVIII

Omar Guerrero \*

Esa enigmática disciplina que dio origen a la moderna ciencia de la administración, y que en su tiempo llevó el no menos enigmático título de **doctrina o ciencia de la policía** del Estado absolutista en Europa, fue cultivada aquí durante los siglos XVI, XVII y XVIII. Pero toda idea de que haya sido solamente una disciplina europea debe ser desechada, porque su estudio y aplicación ocurrió igualmente en suelo americano, en especial en México, según podemos observarlo por varias obras que se remontan a los siglos XVIII y XIX.

El trabajo que ahora ponemos a disposición de los interesados versa precisamente sobre la ciencia de la policía en México, donde su estudio y aplicación no fue mero accidente o hecho aislado, sino por lo contrario un desenvolvimiento sistemático y profundo que alcanzó todavía la segunda década de la última mitad del siglo pasado. Dicho de otro modo, la ciencia de la policía del absolutismo europeo tuvo en México consecuencias teóricas y prácticas dentro del Estado burgués de derecho establecido a partir de la Independencia del gobierno español. Cubre entonces por igual el Virreinato y el primer siglo de vida independiente, como lo podremos apreciar.

### ESTUDIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA VIRREINAL

La ciencia de la policía no es un producto original nacido en la Nueva España; esto es evidente porque la Nueva España

---

(\*).—Profesor de la División de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM.

era parte del Estado absolutista español y por tanto influida estaba por lo que ocurría en él, entre lo que se encuentra a la aplicación de la ciencia de la policía y en general por el desarrollo de la administración pública del Imperio hispánico en su conjunto. Por tanto, el estudio de la administración pública virreinal es el estudio de la administración ultramarina española en las Indias.

Pero la administración virreinal novohispana tenía características que la sellaban de un modo peculiar, por lo que la implantación de las instituciones metropolitanas en las Indias implicaba no solo problemas de ajuste real, sino también de reflexión sobre los principios administrativos en que tenían base, es decir, el planteamiento de discrepancias o acuerdos coloreados por el debate intelectual. Esto ocurrió durante la segunda mitad del siglo XVIII, cuando el sistema administrativo de las intendencias entró en estudio e implantación en la Nueva España.

El establecimiento de las intendencias en la Nueva España es uno de los temas más apasionantes existentes sobre la administración pública mexicana, porque implica el máximo de vigor desplegado por el Estado español para reformar, por medio de la administración misma, el estado general de cosas en esta parte de sus dominios indios. Por esto la **Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincias en el Reino de la Nueva España**, publicada en Madrid en el año de 1786, es el documento magistral que sintetiza los estudios y dictámenes elaborados con antelación para evaluar su viabilidad, y el premio excelso de los ensayos escritos posteriores destinados a su enjuiciamiento. En ella se refleja pues, el proyecto político de reforma social del Estado español en la Nueva España y su factibilidad al calor de la realidad histórica de su momento.

La **Ordenanza de Intendentes** constituye un grueso documento de derecho administrativo y, a la vez, un manual del trabajo del gobierno intencional.<sup>(1)</sup> El documento fue re-  
frendado por el secretario de Indias, el célebre José de Gálvez, principal autor y actor del proyecto de intendencias en las Indias, en especial en la Nueva España. La Ordenanza está formada por cinco partes: la primera, a modo de proemio, señala las modificaciones a la vieja organización administrativa virreinal y su coexistencia actual con el nuevo sistema: las otras, cuerpo del documento, tratan de las cuatro "causas" o ramas del gobierno indiano: Justicia, Policía, Hacienda y Guerra. Esta notable obra de organización administrativa fue

(1).—Ver la Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia. Madrid 1786.

precedida por un estudio del Visitador General de la Nueva España, José de Gálvez, elaborado a finales de 1771 y que se titula **Informe General que en Virtud de Real Orden Intruyó y Entregó el Excelentísimo Señor Marqués de Sonora, Siendo Visitador General del Reyno, al Excelentísimo Señor Virrey Frey D. Antonio Bucareli y Ursúa.**<sup>(2)</sup>

El **Informe** tiene dos partes: una muy breve relativa a la organización administrativa del Virreinato y otra muy abundante relacionada con las materias sociales, económicas y políticas, sobre las que actúa la administración pública. En contraste, hay dos valiosos memoriales muy bien fundados que examinan profundamente la ya establecida Ordenanza de Intendentes: "**Justa repulsa del Reglamento de Intendencias de 4 de diciembre de 1786**", elaborado por Hipólito Villarreal en 1787, y que forma parte de la obra **Enfermedades políticas que padece la capital de esta Nueva España; el Dictamen sobre las intendencias del virrey Segundo Conde de Revillagigedo, de 1791; y el Dictamen del virrey Bucareli sobre el proyecto de establecer intendencias en la Nueva España**, redactado en 1774.

Finalmente, en torno al período comprendido entre la fecha de publicación de la Ordenanza de Intendentes de 1786 y el comienzo de la guerra de independencia, hay que consignar la importancia de las siguientes instrucciones reservadas hechas por los virreyes para sus sucesores: de Manuel Antonio Flores al Segundo Conde de Revillagigedo (1789); del Segundo Conde de Revillagigedo al Marqués de Branciforte (1794); del Marqués de Branciforte a José de Azanza (1797); de José de Azanza a Félix Berenguer de Marquina (1800); de Félix Berenguer de Marquina a Iturrigaray (1803). Estos cinco memoriales virreinales, de los que tenemos una apreciación ininterrumpida gracias a que fueron conservados,<sup>(3)</sup> dan una idea clara de lo ocurrido con la implantación de las intendencias en la Nueva España. Sin embargo, si agregamos la **Instrucción reservada** del Marqués de Croix a Antonio María Bucareli, elaborada el mismo año que el **Informe** del Visitador General José de Gálvez, o sea, 1771, el panorama es aun más completo:<sup>(4)</sup> queda en un todo integrado el estudio, la implantación y los resultados de la administración intencional.

Solo como información adicional, porque corresponde a otro momento histórico, debemos decir que durante el Primer Imperio, el notable pensador Tadeo Ortiz de Ayala elaboró

(2).—Publicado posteriormente en México por la Imprenta de Santiago White 1876.

(3).—A excepción de la memoria de Azanza publicada en 1960 las otras instrucciones reservadas fueron editadas con otras más en 1873.

(4).—Impresa en 1960.

su célebre **Resumen estadístico del Imperio mexicano** (1821) y con él un importante estudio de la administración pública mexicana de entonces, cuestión que no está de más el enfatizar, pero no tratar, porque rebasa el objeto de este ensayo. Dicho esto, pasemos a lo que es nuestro interés fundamental: la ciencia de la policía.

### LOS TRATADOS DE LA CIENCIA DE LA POLICIA

Antes hemos dicho que la policía y la ciencia que la estudia, la doctrina de la policía, son enigmáticos, un verdadero desafío contemporáneo porque casi perdimos de ella todo rastro. La palabra misma, **policía**, ha perdido de hecho todo su significado original. No es ocioso entonces principiar por la palabra misma

Entre los antiguos griegos la **politeia** era entendida como la forma del régimen gubernamental establecida en la **polis**, y que podía ser la monarquía, la aristocracia o la democracia. **Politeia** luego pasa al latín como **politia** y del latín a los idiomas occidentales como **policia** en español, **police** en francés, **polizei** en alemán, **policy** en inglés y **polizia** en italiano. La ciencia de la policía es antigua: se sabe de obras que se remontan al siglo XVI, como **Aviso importante para establecer una buena policía** del alemán Boters, publicada en 1596, y la **Política para corregidores y señores de vasallos del español** Jerónimo Castillo de Bovadilla, impresa al año siguiente. Su desarrollo transcurre durante el siglo XVII, pero tiene su tiempo cimero en su última época de vida: la centuria del dieciocho, en la que destacan el **Tratado de policía** del francés Nicolás Delamare (1705), **Elementos generales de policía** (1758) del alemán Juan Enrique Von Justi y **Cartas sobre la policía** (1792) del español Valentín de Foronda.

La ciencia de la policía, de la que hemos dicho que es la doctrina administrativa del Estado absolutista, había sido concebida por sus cultivadores como una disciplina autónoma con relación a la ciencia política, la economía política y la ciencia de la hacienda, con las cuales sin embargo tenía una estrecha relación. Con la ciencia política, con la cual estaba más emparentada, tenía como distinción el que en tanto la propia ciencia política estudiaba las medidas defensivas del Estado contra sus enemigos internos y externos, la ciencia de la policía estaba dedicada a la investigación de las providencias necesarias para lograr a la vez la felicidad del pueblo y el acrecentamiento de la fuerza y el poder del Estado. Por tanto, la ciencia de la policía estaba interesada en el desarrollo material, moral e intelectual de la sociedad civil, para con ello conseguir el incremento y la expansión de las fuerzas y potencias estatales.

El estudio de la policía en México durante el Virreinato y el siglo XIX no era distinto al que se había cultivado en Europa, del cual fue contemporáneo y consecuencia. Tadeo Ortiz de Ayala, en su libro **México considerado como nación independiente y libre** (1832), dijo: "la policía de la capital de la federación, para poder sostenerse inalterable y aun aspirar a sus mejoras progresivas, necesita de una administración especial, que separada de las atenciones de la administración política y municipal cuide únicamente del buen orden, salubridad y embellecimiento de una población destinada por su situación geográfica y posición política, a ejercer un grande influjo en el mundo civilizado, como centro de cultura, cabeza y señora de un vasto Imperio. Al tratar de este importante objeto, no se crea que hacemos mérito del establecimiento de una policía de espionaje hostil a las libertades públicas e indigna de un pueblo libre: nos referimos a la creación de una magistratura más noble y sublime, compatible con nuestras instituciones y las exigencias de las mejoras sociales, que está demandando imperiosamente el nuevo orden de cosas, a fin de reprimir poco a poco los abusos introducidos por la administración versátil y provisorio colonial, y tender al aseo, conveniencias, moralidad y aplicación de un pueblo dócil y predispuesto a los adelantos de la industria y la civilización". (5)

### VILLAROEL: TRATADO DE VARIOS RAMOS DE POLICIA

Antes hemos mencionado que Hipólito Villaroel es autor de un magno libro sobre la administración pública virreinal: **Enfermedades políticas que padece la capital de esta Nueva España**: en él, como ya lo pudimos constatar, se contiene un estupendo estudio sobre la implantación de las intendencias en México, al que debemos agregar el apartado en el que se examina a la organización administrativa del Virreinato (parte II) y el "Tratado de varios ramos de policía" (parte III), que es para nosotros de máximo interés.

El "Tratado de varios ramos de policía" es un documento inapreciable para todo aquel interesado de la administración pública mexicana durante la parte final del Virreinato. Toco, dicho sea de paso, todos los puntos interesantes para la ciencia de la policía.

Comienza Villaroel sentenciando la necesidad de que las leyes de la policía referentes a la ciudad de México se establez-

(5).—México considerado como nación independiente y libre **tomo II pp. 152-3.**

can formalmente en su justo concepto de gobierno. Es más, es obligación de todo magistrado "saber las leyes de la buena policía". Es la policía la que da los elementos necesarios de progreso y superación de la sociedad, pero que en esencia se desconoce en la ciudad de México. "De los principios referidos se derivan, como de sus fuentes, el buen orden que debe reinar en el pueblo, siendo obligación precisa de los jueces atender a la subordinación de los habitantes, a que se conserve la paz, la tranquilidad y la buena armonía entre sus moradores, exigiendo sobre todo su atención la abundancia en los abastos, la equidad en los pesos y medidas, la buena calidad en las especies vendibles, la limpieza de las calles, el alumbrado para evitar los desórdenes e infamias a que se inclina la obscuridad y lobregués; el precaver las ruinas, el pronto socorro en los incendios, la comodidad, el sosiego, la seguridad de los ciudadanos y sobre todo el recogimiento de vagabundos, animales perjudiciales y otras muchas atenciones de esta especie, que fuera molesto referir". (6)

La policía, concebida de este modo, dice Villaroel que no existe en México, donde impera la inseguridad, el olvido y la basura: "este es el estado que tiene la capital de México, el imperio de la riqueza, la envidia de los extranjeros, la ambición de los españoles y la cloaca general del universo". (7) En México no se sabe que es mayor, agrega, si la riqueza o la pobreza. Sobre esto cabe el preguntarnos si la **Ordenanza de Intendentes**, que en una de sus causas comprende a la policía, previno los males que aquejan al Virreinato y si en su concepto de policía yacen las virtudes de su efectividad práctica.

### ORDENANZA DE INTENDENTES

La **Ordenanza de Intendentes** es un verdadero texto de ciencia de la policía, en el sentido más fiel que la palabra texto implica: vehículo pedagógico para la ejecución de providencias administrativas. En él hay conceptos que envidiaría cualquier autor de teoría de la policía, lo mismo que medios sopesados en las proporciones debidas en lo general y lo particular, que hacen la aplicación de las providencias posible. La "causa" de policía comienza con una explicación: "a la recta administración de justicia y demás previniendo en los anteriores artículos, debe unirse el cuidado de cuanto conduce a la policía y mayor utilidad de mis vasallos por unos medios que aseguren el conocimiento exacto y local de aquel

(6).—Enfermedades políticas que padece la capital de esta Nueva España, p. 172.

(7).—Ibid, p. 173.

Reino, y los ventajosos efectos que me he propuesto en este establecimiento". (8) Y abunda que, al efecto, se deberá tener un conocimiento exacto del país en lo relativo a montañas, bosques, ríos y lagunas, por lo cual se mandará que ingenieros levanten los mapas correspondientes. Incluye también la situación de las tierras en lo relativo a animales, minerales y vegetales, la industria, el comercio, vías de comunicación fluviales, acequias para regadío, molinos, puentes, caminos, puertos: en fin todo aquello que contribuye a la nutrición material de la sociedad, para fomentar su progreso.

Luego toca lo que incumbe a la conducta y costumbres de los súbditos, a sus "inclinaciones y vida", que deben ser vigiladas por los intendentes por medio de jueces subalternos y sujetarlos entonces a la "policía de pueblos". Se habrá de cuidar que los habitantes no hagan males ni perjudiquen el orden, pero en la **Ordenanza** se aclara que ello no implica que la policía intervenga en la vida privada de los mismos, sino todo lo contrario, cuida de ella. Por tanto, los intendentes procurarán retirar a los vagabundos de su condición y hacerlos ingresar a las armas, a la marina o a las obras públicas, salvo que por ser lisiados requieran de hospicio o que por ser delincuentes haya que encarcelárseles.

Se considera como asunto importante la prosperidad económica, por lo que la Ordenanza instruye a los intendentes para que fomenten la abundancia de cosechas, la producción de algodón, cáñamo, lino y seda silvestre. La agricultura, se señala, debe basarse en lo posible en el regadío artificial, por lo cual se debe recomendar a los campesinos y hacendados aprovechar el curso de aguas que sean aptas para este fin, que asimismo fomenten lo relativo a la ganadería en sus diversos aspectos. Se ha de cuidar también de la conservación de montes, bosques, así como el procurar "la industria, la minería y el comercio, como ramos que directamente contribuyen a la riqueza y felicidad de aquellos y estos mis dominios". (9)

Otro aspecto importante se refiere al tráfico, más en especial con referencia a puentes, caminos y medidas que eviten el que personas los obstruyan. Incluye comodidades para los pasajeros, tales como rótulos en los caminos, posadas, fomento de carruajes, que se dice se han dejado de utilizar y por tanto de fabricar, pese a su gran utilidad.

(8).—Real Ordenanza para el establecimiento e Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincias en el Reino de la Nueva España, pp. 65-66.

(9).—Ibid, p. 74.

El ornato, asunto que los estudiosos de la policía aprecian por su importancia, no falta en la **Ordenanza**, que previene de la exigencia que los poblados estén adornados, sus calles iguales y empedradas, y sus casas construidas con los materiales más adecuados, ya se trate de villas de españoles, ya lo sea de indígenas. En caso que los propietarios particulares tengan sus domicilios arruinados, se exigirá que los reparen, so pena de obligarles a vender. La **Ordenanza** es tan clara en lo relativo a la policía urbana y tan precisa en la concepción del espacio público que a ella toca, que autoriza a los intendentes a derribar casas particulares cuando obstaculicen el plano debido de calles y plazas o cuando una ciudad vaya a ser reconstruida. Ninguna iglesia o edificio público será levantado sin antes elaborarse planos que sean examinados por ingenieros y aprobados por la autoridad correspondiente.

Los víveres, otro tema principal de la ciencia de la policía, es abordado por la **Ordenanza de Intendentes** cuando se refiere a su abundancia o escasez, cuya información de su estado es competencia de los propios intendentes, sobre todo para prevenir hambrunas. A ellos van ligados los pósitos y los mercados, tan necesarios para la regulación del abasto y para el servicio de los consumidores.

La **Ordenanza** concluye con la moneda, que señala por su importancia para la "sociedad pública y al Estado", y dicta a los intendentes el cuidar que no sea alterada, así como el visitar con regularidad los lugares donde se hacen operaciones comerciales con ella.

La pregunta acerca de que si la Ordenanza de Intendentes prevenía los males del Virreinato y era capaz de darle solución, es afirmativa. El problema radica en quienes y como la aplicaron, y por tanto en la capacidad y falibilidad de los funcionarios públicos virreinales dedicados a la policía; dicho de otro modo, a su actividad positiva o negativa en la sociedad civil, o sencillamente a la ausencia de esa actividad. Villaroel aportó datos sobre este trascendental problema de la efectividad de la policía en el Virreinato de la Nueva España, aunque no en los efectos dados por la aplicación de la Ordenanza, sino más bien en los resultados esperados. Otro documento de la época, **Discurso sobre la policía de la Ciudad de México**, escrita en 1788 por Baltazar Ladrón de Guevara, hablará en tono similar, pero nos revelará los resultados obtenidos.

#### LADRON DE GUEVARA: DISCURSO SOBRE LA POLICIA DE MEXICO

La policía urbana es uno de los aspectos mejor abordados en el **Discurso** de Ladrón de Guevara. Comienza con la

exposición de las casas, de las que dice que la ciudad de México se vería beneficiada si se mejoraran los materiales de construcción, fueran más sólidas y su distribución prevista con mayor arreglo. Existe sin embargo el problema de la inexperiencia de los arquitectos, la poca ilustración de los habitantes y la "costumbre de cada país" en materia de construcción de inmuebles, que frecuentemente se une a lo antedicho para obstruir una adecuada urbanización. Entre estos factores, la tradición tiene un peso decisivo y en el caso de la ciudad de México, como el resto de las metrópolis americanas, esa tradición proviene de la región de Andalucía en España. Como lo dice Ladrón de Guevara, "América salió de Palos, Sevilla, San Lúcar y otros puertos de la Andalucía baja",<sup>(10)</sup> lo que hizo que un nutrido núcleo de pobladores de estas ciudades fueran los colonizadores americanos. Entre las costumbres llevadas a la Nueva España se encuentra la vigente en Andalucía, a saber, la originada desde la dominación musulmana de la Península, si bien, agrega, el estilo morisco que se difundió por toda España fue modificado y mejorado; en México, por lo contrario, las formas originales se han conservado sin variación mayor, por lo que existe desarreglo en el estilo arquitectónico de la ciudad.

Lo ocurrido con las casas, sin embargo, no se hizo con las calles, que sí fueron trazadas con rigor y plan, no solo en México, sino también en Puebla, Celaya, Oaxaca y Valladolid. En ellas se comprueba "el acierto en admirables fundaciones de colegios, hospitales y otros establecimientos en que resplandece el tino y la solidez del pensar, sucediendo lo mismo que se hizo en la capital".<sup>(11)</sup> En estas ciudades las calles se arreglaron de modo tal en su "rectitud, anchura e igualdad que pueden competir con las más hermosas del mundo". Dicho de otro modo, las palabras de Ladrón de Guevara reflejan la presencia de la policía en la planta original de la ciudad de México. Dice que antaño se procedió con reflexivo esmero, pero que pasando el tiempo y con el incremento de la población se actuó en consecuencia con "absoluto abandono y torpeza". Las calles ya no se hicieron con simetría o debida dirección, sino estrechas y torcidas, "de un modo que han privado al casco de la ciudad y a sus habitantes de la hermosura material y la salubridad con que circularía el aire dejando si hubiese unos dilatados puntos de vista, un horizonte agradable y seguido".<sup>(12)</sup>

(10).—Discurso sobre la policía de la ciudad de México, p. 33.

(11).—Ibid, p. 37.

(12).—Ibid.

A partir del crecimiento urbano de la ciudad de México, conforme aumentaba la población se disipaba la acción de la policía. Es como lo ha explicado Ladrón de Guevara, la ausencia de la policía y de sus benéficos efectos. En Francia, donde la "policía de París" está presente, dice, no se construye una casa sin consultarse los planos y el cerciorarse que se apega a las condiciones estrictas del lugar. "Solo observando lo propio sin tolerancia en contrario (ni descansar ciegamente en el arbitrio de los maestros) podría remediarse, pero no es solo aquel lunar el que imperfecciona y priva a las calles de otras ventajas y que las desfiguran y perjudican notablemente porque la altura improporcionada de algunas casas es un desorden grave que debe moderarse y sujetarse a principios municipales de buen gobierno, sin que la dicte el antojo de cada particular en perjuicio de la sociedad en común, dificultando la ventilación e incomodando con el registro de todas las inmediaciones".<sup>(13)</sup> Esta apreciación de la función urbana y sanitaria de la policía nos recuerda una idea similar de Castillo de Bovadilla, que también contempla la exigencia imperativa que en el espacio público urbano prive el interés colectivo sobre el interés particular, habida cuenta que cuando ha ocurrido lo contrario la traza urbana ha sufrido perjuicios casi irreversibles, porque la reedificación de las calles implicaría no solo la erogación onerosa de grandes cantidades de dinero, sino también la formación de programas de reconstrucción que implicarían a casi la ciudad por entero. La policía, por su naturaleza y efectos, es preventiva, ordenadora y es capaz de auspiciar y alentar el progreso, incluso corregir cuando es tiempo; empero, la policía más debe precaver que enmendar, porque lo segundo implica de sí que ella no fue llamada en el momento oportuno, sino en el tiempo indispensable, no para inducir, sino para remediar.

La idea del ornato es agregada por Ladrón de Guevara, más en lo particular a la noción de utilidad de numerar y nominar las calles, adoptando al efecto, como en Madrid, el uso de azulejos de dimensiones idénticas, no como ocurre en México, en donde no solo varían los materiales sino también las proporciones de los rótulos de las avenidas. Esto en nada contribuye ni al servicio ni al ornato de la ciudad.

Volviendo a las calles, Ladrón de Guevara aconseja que su empedrado sea consistente, no solo para prevenir su deterioro, que una vez comenzado tiende a generalizarse con mucha rapidez, sino también en lo relativo a su disposición para evitar los encharcamientos; agrega "que en la actualidad se reconoce un abandono increíble" de los empedrados.

(13).—Ibid p. 39.

El alumbrado de las calles es una materia importante de la policía urbana que Baltazar Ladrón de Guevara no descuida. Cuando se inició la instalación de los faroles en el año de 1779, se contó con el entusiasmo de la población y por ende de su mejor cooperación; relata nuestro autor, porque en ello veían el mejoramiento del orden público y el aumento de las comodidades, "que son sus fines principales". Pero el entusiasmo no duró por siempre y los vecinos, que tenían la obligación de encender los faroles, comenzaron a abandonar su deber hasta que esto se hizo generalizado. Así, no habiendo logrado la policía inspirar permanentemente la voluntaria colaboración de la ciudadanía, entró entonces de lleno a corregir asumiendo ella misma la tarea del encendido y conservación del alumbrado público por la acción de los funcionarios municipales.

Con motivo del análisis hecho por Ladrón de Guevara acerca del fracaso de la reforma municipal de la ciudad de México, que estableció a los comisarios de barrio, propone en su lugar la implantación cierto tipo de "juntas superiores" a las que llama Municipal de Policía y de Fiel Ejecutoria, que deben acompañar a los alcaldes ordinarios y a otros jueces. Todos ellos "abrazan en sus conocimientos o comisiones cuanto tiene enlace con la misma policía, abastos y puntos de mayor importancia del beneficio público".<sup>(14)</sup>

Ligado al tema de las calles, Ladrón de Guevara nos introduce a la exposición de los "paseos", a los cuales observa con un fuerte acento en su expresión ornamental. El que las avenidas tengan árboles en sus orillas, como ocurre en los caminos, es útil porque proporcionan sombra y comodidad, porque la sombra refresca a los peatones; pero todavía más, dice Ladrón de Guevara, aportan belleza.

Los paseos son fundamentalmente, un remate magnífico en el ornato de las ciudades; deben ser construidos en plano alto para que hermoseen erguidos y se evite a la vez la invasión de maleza, estar plantados a su lado césped y flora que no crezca mayormente para evitar así que impida el libre tránsito e incomode a los paseantes. La idea del ornato, que es el último escalón de una sociedad que tiene asegurada su vida material y cuenta con todas las comodidades que puede la policía proporcionar, entra de sí a los refinamientos más exquisitos que pueda el Estado proporcionar a los ciudadanos. Tal es el caso de los paseos, cuando aparte de su belleza arquitectónica y ambiental, pueden también tener otros recursos adicionales que incrementen el disfrute de ellos por parte de los paseantes, más en lo particular, en el mejoramiento del

(14).—Ibid, p. 74.

aire mediante el agregado a las avenidas plantas aromáticas "como son la yerbabuena, al mastuerzo, el poleo, la manzanilla, el romero, el tomillo, la ruda y otras que embalsamando la atmósfera con sus efluvios facilitan una respiración tan saludable como agradable. . . (15)

Pero los paseos de la ciudad de México, Alameda y Bucareli, no tienen mucho de todo lo que se ha dicho, que han sido dejadas a la desidia, y para lo cual Ladrón de Guevara supone se pueden tomar medidas que mejoren su estado.

Ladrón de Guevara finaliza su exposición sobre la policía urbana con el análisis de las entradas y salidas públicas de la ciudad de México. "Las avenidas y calzadas o caminos inmediatos que forman las entradas en cualquier población, son los indicios precursores anticipados que, digámoslo así, preparan con buena disposición y comodidad el concepto e idea previa del buen orden y policía que haya adentro, porque naturalmente infiere faltará sino se reconoce en lo exterior". (15) Y así es: los accesos a la ciudad son el preludio de lo que en su seno, bueno o malo. En la ciudad de México, comenta Ladrón de Guevara, prevalece lo segundo, pero no solo en lo referente a las entradas, sino también por cuanto a los arrabales que la circundan. Aquí extiende nuestro pensador las proposiciones inherentes a las calles y que son el que las entradas a las ciudades estén bien y sólidamente empedradas, sean rectas y de amplitud suficiente para el tránsito de las carrozas. Los accesos a la metrópoli novohispana es "tan importante artículo de la policía", que no es razonable que sigan en su estado actual. Su remedio, concluye Ladrón de Guevara, requiere imaginación y decisión.

### EPILOGO

La literatura universal sobre la ciencia de la policía es muy abundante, no solo en Alemania donde tuvo su cuna, sino también en Francia y aun en España, países en los cuales se desarrolló en forma importante. Este es motivo suficiente para que pensemos en la posibilidad inmediata de que sean encontrados nuevos trabajos novohispanos sobre ciencia de la policía; por ahora estamos satisfechos con lo poco que conocemos y que anotamos en la bibliografía.

### BIBLIOGRAFIA UTILIZADA

Ladrón de Guevara, Baltazar. **Discurso sobre la policía de la ciudad de México.** En Antología de Textos sobre la Ciudad de

(15).—Ibid, p. 87.

México en el Período de la Ilustración. México, Instituto de Antropología e Historia. 1982.

Ortiz de Ayala, Tadeo. **México considerado como nación independiente y libre.** Guadalajara, Ediciones del Instituto Tecnológico de Guadalajara. 1952.

Villaroel, Hipólito. **Enfermedades políticas que padece la capital de esta Nueva España.** México, Edit. Porrúa. 1980.

**Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Ejército y Provincia.** Madrid, 1786.

# ADMINISTRACION

Universidad Autónoma del Estado  
Facultad de Ciencias Políticas y Admi

10