

LOS PADRONES DE CÉDULAS PERSONALES

Los documentos que presenta este mes de diciembre el Archivo Histórico Provincial de Almería son las cédulas personales, consideradas como el antecedente directo del actual Documento Nacional de Identidad (DNI), del que el pasado mes de marzo se cumplió su 75 aniversario. Este tipo de documento era la plasmación de dos necesidades del sector público a lo largo de la historia, la necesidad de control de los individuos y las necesidades fiscales.

En efecto, la primera función tanto de las cédulas personales, como de sus antecedentes (cédulas de composición, cédulas de vecindad, etc.) y del dni, era la de servir de identificación a los ciudadanos, que además eran previamente listados y clasificados cuando se les entregaba dicho documento. Este tipo de documentos podían ser requeridos tanto por las autoridades policiales de cada época como por otros funcionarios y personal al servicio de la Administración en diferentes actos jurídicos y públicos. Al estar todos los ciudadanos obligados a poner a disposición de la autoridad esta documentación, permitían un control de la totalidad de la población del país, proporcionando además una información homogénea en todas las regiones. Un manual sobre cédulas personales publicado en 1894 en Manila por la imprenta de D. J. Atayde y Compañía señala a este respecto que *“Dase el nombre de cédulas personales al documento que la Administración, y con arreglo a la fortuna o sueldo, entrega mediante el pago correspondiente, á los tributantes, para que puedan identificar su personalidad. Se considera indocumentado todo aquel que no lleva consigo dicha cédula”*.

Su segunda función era la fiscal, puesto que con su expedición se pagaban unas tasas o impuestos que permitían recaudar dinero a las muchas veces maltrechas arcas públicas de la Administración española. Siendo como eran documentos de obligada obtención por parte de todos los ciudadanos, se trataba de un impuesto muy atractivo para el sector público, puesto que toda la población mayor de edad estaba sometida al mismo (con diferentes gravámenes en función de su capacidad económica, lo que además convierte a este “Impuesto de cédulas personales” en uno de los antecedentes del impuesto de la renta sobre las personas físicas). De hecho, las haciendas municipales, que eran quienes recaudaban este impuesto en nombre del Estado central, fueron autorizadas por éste para establecer un recargo sobre el impuesto con el que financiarse y superar momentos de dificultades en sus arcas.

El antecedente de las cédulas personales se denominó “cédulas de composición” y se remontan a la época colonial española. Éstas eran documentos para identificar y legalizar la residencia, ilegal, de extranjeros en las colonias. Así, la Ley XXVIII de Indias, firmada por Felipe II en 1596, establecía como extranjeros a aquellos *“no naturales de estos nuestros reinos de Castilla, León, Aragón, Valencia, Cataluña y Navarra, y los de las islas de Mallorca y Menorca”*. Esta legislación, completada por Felipe III el 14 de diciembre de 1614, añadía *“que con todos los demás se entiendan y practiquen las composiciones y las penas impuestas si no se efectuaren, y así mismo declaramos extranjeros a los portugueses”*.

Otros documentos similares, como los pasaportes, se habían utilizado desde el siglo XVI para controlar el desplazamiento de los individuos a distancia superior a ocho leguas. Por su parte, los pases fueron fijados a través de la Real Orden de 13 de diciembre de 1835 y se utilizaban para viajes de menos de ocho leguas.

El siguiente documento que precedió a las cédulas personales fueron las cédulas de vecindad, establecidas por la Ley de 15 de febrero de 1854 (Gazeta de Madrid de 17 de febrero de 1854), y que sustituían a los pasaportes absolutistas que debían llevarse consigo para moverse por territorio nacional. Muchos autores consideran que estas cédulas no eran un instrumento de control sino más bien un recibo del pago de un impuesto personal y directo, puesto que estaba exenta buena parte de la población: pobres de solemnidad, jornaleros diarios y viudas y huérfanos con pensión inferior a 1500 reales anuales. Otros autores,

sin embargo, consideran que sí eran una herramienta de control puesto que conllevaban la detención del individuo que no la entregara cuando le fuera requerida. Además, desde el sexenio revolucionario fueron obligatorias para todos los mayores de 14 años.

Entre 1870 y 1873 las cédulas de vecindad fueron denominadas “cédulas de empadronamiento”, y al igual que la Ley de 1854, exigían para su expedición el empadronamiento del individuo. Así, la Ley de Presupuestos de 8 de junio de 1870 las convirtió en un impuesto “de cédulas de empadronamiento”, y en la Ley de Presupuestos de 24 de junio de 1874 se fijó definitivamente el Impuesto de Cédulas Personales, vigente hasta 1943, con una completa regulación en el Estatuto Municipal de 1925.

A través de la Instrucción de 1884 fijaba once clases de cédulas que establecían una cuota íntegra que oscilaba entre las 100 pesetas al año de los poseedores de cédulas de primera clase y los 50 céntimos de peseta al año de los de onceava clase. La clasificación de los sujetos pasivos entre las distintas clase se hacía en función de lo pagado por cada contribuyente en el resto de contribuciones. Tenían un año de vigencia y debían ser obtenidas obligatoriamente por todos los sujetos no exentos del impuesto. El Ayuntamiento elaboraba un padrón a partir de los datos que cada cabeza de familia proporcionaba en unas hojas declaratorias, de manera que el Libro Padrón del Impuesto de Cédulas Personales es una excelente fuente de información para la investigación, pues en ellos figuraba el nombre y apellidos de cada persona, edad, estado civil, domicilio completo y alquiler que se pagaba por él y su salario, jornal o rentas, que determinaba su capacidad contributiva.

El impuesto de cédulas personales fue evolucionando a lo largo de los años, incrementando el número de categorías y los tipos impositivos aplicados, si bien nunca llegó a tener gran peso en el conjunto de los ingresos de la Hacienda (se calcula que supuso alrededor de un 2% de los ingresos totales en 1926). Durante el ministerio de Fernández Villaverde y la reforma fiscal que éste impulsó, esta figura impositiva aumentó considerablemente las tarifas, de forma que en 1922 tenía 35 categorías distintas con tarifas que oscilaban entre 1 y 5.000 pesetas. El estatuto municipal de Calvo Sotelo de 1925 cedió este impuesto a las Diputaciones provinciales, hasta que en 1943 desapareció.

José Joaquín García Gómez,
Profesor en el Área de Historia e Instituciones Económicas de la Universidad de Almería.