

Una colección de huellas. Los orígenes totalitarios del Documento Nacional de Identidad español

Miguel Díaz Sánchez

Universidad de Alicante
miguel.diaz@ua.es

Resumen: El año 2021 conmemora el setenta aniversario de la implantación del Documento Nacional de Identidad. Este artículo recorrerá la primera mitad del siglo XX para constatar su origen. Su objetivo es ubicarlo dentro del contexto político, económico y social reinante en la España de posguerra, y, por ende, con los años más tenebrosos de la dictadura franquista. Surcaremos sus recodos más opacos para mostrar cómo fue concebido bajo un planteamiento totalitario con el fin de ejecutar un control social absoluto sobre la población española.

Palabras clave: control social, Documento Nacional de Identidad, España, franquismo, posguerra.

Abstract: The year 2021 commemorates the seventieth anniversary of the implementation of the Spanish National Identity Document. This article embarks upon the first half of the twentieth century in order to uncover its origins. The objective is to place its emergence within the political, economic and social milieu of postwar Spain, the darkest years of the Franco dictatorship. We will navigate its most opaque twists and turns to show how it was conceived within a totalitarian ethos that aimed to exert absolute social control over the population.

Keywords: Social control, National Identity Document, Spain, Francoism, Spanish postwar.

Introducción

Las metodologías actuales para censar a la población surgieron durante los últimos resortes del siglo XVIII. Buena parte de los Estados europeos individualizaron estos procedimientos a lo largo del siglo XIX para efectuar un control sobre el orden público, la inmigración de trabajadores extranjeros y la mendicidad. La incorporación de España a este proceso se produjo durante su segundo impulso, el cual estuvo vinculado a cuestiones estrictamente civiles, al incipiente desarrollo de un modestísimo estado del bienestar, y a la necesidad de comprimir la amplia gama de documentos identificativos existente, incluso, dentro de los propios Estados¹.

Esta cuestión cuenta con un amplio recorrido internacional de análisis, pero en España son escasos los estudios que han centrado su atención en esta temática². Respecto al Documento Nacional de

¹ Michel FOUCAULT: *Seguridad, territorio, población. Curso del Collège de France (1977-1978)*, Madrid, Akal, 2008, pp. 105, 113 y 265-266, y John TORPEY: *La invención del pasaporte. Estado, vigilancia y ciudadanía*, Oviedo, Cambalache, 2020, esp. caps. 1, 2 y 3. La incorporación de España a este proceso estuvo sujeta a fines hacendísticos: *Gaceta de Madrid (GM)*, núm. 160, 9 de junio de 1870, pp. 1-2, apéndice A, y núm. 236, 23 de agosto de 1876, p. 530. El Estado impuso la obligación de abonar un impuesto a todos los cabeza de familia para expedir una tarjeta de identidad que acogiera a todo su núcleo familiar. Este procedimiento estuvo vigente hasta la Guerra Civil (1936-1939).

² Sin ánimo de ser exhaustivos, Ian BURNEY y Christopher HAMLIN (eds.): *Global Forensic Cultures. Making Fact and Justice in the Modern Era*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2019; James BROWN, Ilse ABOUT y Gayle LONERGAN (eds.): *Identification and Registration Practices in Transnational Perspective*, Nueva York, Palgrave MacMillan, 2013; Gérard NOIRIEL (ed.): *L'identification. Genèse d'un travail d'Etat*, París, Belin, 2007; Pierre PIAZZA: *Histoire de la Carte Nationale d'Identité*, París, Odile Jacob, 2004, y Jane CAPLAN y John TORPEY (eds.): *Documenting Individual Identity. The Development of State Practices in the Modern World*, Princeton, Princeton University Press, 2001. Esta bibliografía, junto a Mercedes GARCÍA FERRARI: *Marcas de identidad. Juan Vucetich y el surgimiento transnacional de la dactiloscopia (1888-1913)*, Rosario, Prohistoria Ediciones, 2015, es fundamental para articular marcos comparativos con el caso español. En este sentido debemos destacar los trabajos de José Ramón BERTOMEU para el primer tercio del siglo XX: «“Proteger al bueno, perseguir al malo”: Federico Olóriz (1855-1912) y la dactiloscopia en España», *Ayer*, 111 (2018), pp. 195-223; id: «Fingerprints and the Politics of Scientific Policing in Early Twentieth-Century Spain», en Ian BURNEY y Christopher HAMLIN (eds.): *Global Forensic Cultures. Making Fact and Justice in the*

Identidad (DNI), solo disponemos de obras editadas por el Cuerpo Nacional de Policía para conmemorar sus aniversarios³. Desde el ámbito de la historiografía, tan solo Martí Marín ha centrado parte de sus investigaciones en esta cuestión⁴. El presente artículo recoge parte de su argumento e intentará dotarlo de mayor consistencia en las lagunas interpretativas que él mismo señaló como necesarias de perfilar. En este aspecto completaremos la diacronía del origen del DNI durante la primera mitad del siglo XX para mostrar cómo varias circunstancias, personajes e instituciones adquirieron un papel relevante en su articulación definitiva durante la posguerra. Para ello dividiremos el artículo en tres apartados: el primero transitará por el primer tercio del siglo XX y la Guerra Civil (1900-1939); el segundo se ubicará en los años de la inmediata posguerra (1939-1942); y finalmente, el tercero recorrerá el periodo en el que los servicios de identificación alcanzaron su plenitud logística y metodológica para poder implantar un DNI en todo el territorio español (1942-1950).

Policías y militares descubren una «ciencia» (1900-1939)

El universo penitenciario fue el contexto escogido por el Estado español para desplegar inicialmente sus servicios de identificación. Dentro de este escenario se creó el primero de ellos a finales del siglo XIX. Su función fue la identificación de todos los presos y el registro archivístico de todas sus filiaciones⁵. Esta práctica se trasladó fuera de las cárceles en 1911. Dentro de la estructura de la Jefatura Superior de Policía de Madrid se estableció el primer registro iden-

Modern Era, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2019, pp. 174-204, y Rosa MEDINA-DOMÉNECH para el contexto colonial español: «Scientific Technologies of National Identity as Colonial Legacies: Extracting the Spanish Nation from Equatorial Guinea», *Social Studies of Science*, 39(1) (2009), pp. 81-112.

³ Félix José ÁLVAREZ: *Sesenta años de expedición del Documento Nacional de Identidad (1951-2011)*, Madrid, Fundación Policía Nacional, 2013, y José Miguel OTERO: *Policía científica. 100 años de ciencia al servicio de la justicia*, Madrid, Ministerio del Interior-Comisaría General de Policía, 2011.

⁴ Martí MARÍN: «La gestación del Documento Nacional de Identidad. Un proyecto de control totalitario para la España franquista», en Carlos NAVAJAS y Diego ITURRIAGA (coords.): *Novísima: II Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, Logroño, Universidad de La Rioja, 2010, pp. 323-338.

⁵ José Ramón BERTOMEU: «Fingerprints...», esp. pp. 176-178.

tificativo para los detenidos gubernativos, y a escasas semanas también se erigió en Barcelona y en otras provincias. En noviembre de 1912 se (re)constituyó la Dirección General de Seguridad (DGS), y este organismo adquirió la gestión del servicio a través de las Jefaturas Superiores de Policía y los Gobiernos Civiles. Diez años más tarde se acometió la centralización de todos los archivos provinciales, un hecho que solventó las problemáticas surgidas por las continuas alteraciones que los fichados realizaban de sus filiaciones aprovechando la diversidad de registros existente⁶.

Federico Olóriz Aguilera (1855-1912) es una figura clave para entender la evolución de este proceso⁷. Fue el primero en proponer un DNI vinculado a un registro general de población. También propuso un formato documental similar al que finalmente acabó implantándose durante el periodo franquista (registro de la huella dactilar y expedición de un número de identificación individual)⁸. Considerado uno de los principales expertos internacionales en dactiloscopia (era médico e investigador), contribuyó para que los servicios de identificación españoles fueran pioneros en aplicar esta ciencia dentro las facetas identificativas vinculadas a la policía. Varios de sus pupilos comandaron este proceso de asimilación, destacando en este aspecto las figuras de Antonio Lecha-Marzo y Victoriano Mora Ruiz⁹.

El servicio de identificación creado en 1911 no adquirió carácter oficial hasta el mes de noviembre de 1934. Lo hizo dentro de la

⁶ El itinerario histórico comentado aparece en *GM*, núm. 321, 17 de noviembre de 1934, pp. 1349-1350.

⁷ José Ramón BERTOMEU: «“Proteger al bueno”...».

⁸ Federico OLÓRIZ: *Guía para extender la tarjeta de identidad según lecciones dadas en la escuela de policía de Madrid*, s. l., Hijos de M. G. Hernández, 1909. También introdujo en España el debate sobre la necesidad de extender documentos de identidad a toda la población. Por un lado, estuvieron aquellos que defendían dicha medida para luchar contra la criminalidad y la inmigración ilegal; en el lado contrario se situaron aquellos que la concibieron como una herramienta de carácter vejatorio hacia los ciudadanos. El decurso de estos debates morales y técnicos podemos seguirlo en José Ramón BERTOMEU: «Fingerprints...», pp. 174-204.

⁹ *Ibid.*, esp. pp. 184-190. Un recorrido por el proceso de institucionalización de las «policías científicas» en el resto de Europa en Ilse ABOUT: «La police scientifique en quête de modèles: institutions et controverses en France et en Italie (1900-1930)», en Jean-Claude FARCY, Dominique KALIFA y Jean-Noël LUC (dirs.): *L'enquête judiciaire en Europe au XIX siècle*, París, Créaphis, 2007, pp. 257-269.

DGS mediante su transformación en Inspección General. A escasos días de esta modificación, una orden emitida por el Ministerio de Gobernación reglamentó el registro obligatorio de todos los detenidos gubernativos en un archivo central custodiado por la DGS¹⁰. Esta sucesión de iniciativas fue fruto del desarrollo que tuvo el servicio durante el periodo republicano. En estos años ramificó su organización provincialmente para quedar dependiente de la DGS y de la Jefatura Superior de Policía. Por otra parte, tampoco podemos obviar que el agitado contexto social y político de estos años pudiera influir en este despliegue, sirviéndonos como ejemplo las insurrecciones (y sus miles de detenciones) acontecidas en Cataluña y Asturias el mes anterior a esta reorganización.

El primer inspector (interino) del servicio de identificación fue Victoriano Mora Ruiz¹¹. Sin duda, Mora es uno de los elementos de continuidad existentes entre la segunda década del siglo xx y el periodo republicano, y por ende con los primeros decretos emitidos en 1930 para implantar un DNI¹². Varios trabajos le otorgan un papel rector en la introducción de las metodologías científicas dentro de la policía española¹³. Llevaba más de veinte años ejerciendo cargos de responsabilidad en los servicios de identificación policiales; y durante la Guerra Civil (1936-1939) permaneció leal al gobierno republicano¹⁴.

¹⁰ *GM*, núm. 321, 17 de noviembre de 1934, pp. 1349-1350, y núm. 325, 21 de noviembre de 1934, pp. 1429-1431.

¹¹ *GM*, núm. 325, 21 de noviembre de 1934, p. 1431.

¹² Al iniciarse la década del treinta hubo un intento para implantar un documento de identidad único a nivel estatal, pero no contó con la continuidad necesaria para su instauración, y los primeros gobiernos republicanos decidieron continuar con el modelo practicado hasta ese momento: *GM*, núm. 204, 23 de julio de 1930, pp. 542-543; núm. 284, 11 de octubre de 1930, p. 260; núm. 87, 28 de marzo de 1931, pp. 1714-1715, y núm. 84, 24 de marzo de 1932, p. 2078.

¹³ Francisco DE ANTÓN: «Contribución española al auge en el uso de la dactiloscopia», *Gaceta Internacional de Ciencias Forenses*, 27 (2018), pp. 18-50, y José Miguel OTERO: *Policía científica...*, pp. 19, 22, 50-52 y 76.

¹⁴ *Gaceta de la República (GR)*, núm. 360, 26 de diciembre de 1937, p. 1443. Su nombramiento definitivo como inspector general del servicio fue tras la victoria electoral del Frente Popular (febrero de 1936): *GM*, núm. 88, 28 de marzo de 1936, p. 2470. Los organismos policiales para la identificación parecen disolverse durante la guerra, o al menos perder su carácter oficial y autónomo tras la creación del Consejo Nacional de Seguridad en la retaguardia republicana, ya que no aparecen dentro de la nomenclatura del cuerpo de seguridad instaurado en diciembre de

Tras el fracaso del golpe de Estado (julio de 1936) y el surgimiento de las dos retaguardias enfrentadas en la contienda, todos los registros identificativos de la DGS quedaron bajo custodia del gobierno republicano, al permanecer la ciudad de Madrid bajo su égida hasta concluir la contienda¹⁵. Esta circunstancia obligó a los sublevados a crear una dinámica *ex novo* para desarrollar las labores de identificación en su retaguardia. Las prácticas represivas y la intención de los sublevados por aplicar un control absoluto sobre la población conllevaron que las metodologías identificativas desarrolladas hasta ese momento comenzaran a ser aplicadas holísticamente¹⁶; y dichas metodologías no fueron desconocidas para los militares sublevados, ya que varios de ellos habían comandado las fuerzas policiales durante el régimen republicano¹⁷.

Dentro del contexto bélico, el Nuevo Estado desarrolló dos líneas de actuación: una, destinada a implantar un documento identificativo centralizado; y, por otra parte, desarrolló una pauta de ac-

1936 para mantener el orden público y desarrollar labores de investigación y vigilancia: GR, núm. 362, 27 de diciembre de 1936, pp. 1124-1126, y núm. 225, 13 de agosto de 1937, pp. 609-610. Mora quedó encuadrado en el grupo de los «sin uniforme» o «civiles», cuyas labores fueron la seguridad e investigación en fronteras, y la persecución de los delitos comunes y de las actividades contrarias al régimen. No disponemos de referencias para concretar su trayectoria tras el final del conflicto.

¹⁵ Cuestión aparte serían los archivos provinciales, ya que los adscritos a las provincias que quedaron bajo la retaguardia sublevada sí pudieron estar al alcance de los golpistas.

¹⁶ Estas premisas también fueron accionadas por los sublevados en su avance sobre la retaguardia republicana para localizar y controlar a los desafectos: Gutmaro GÓMEZ BRAVO: *Geografía humana de la represión franquista. Del Golpe a la Guerra de ocupación (1936-1941)*, Madrid, Cátedra, 2017, y Alejandro PÉREZ-OLIVARES: *Madrid cautivo. Ocupación y control de una ciudad (1936-1948)*, Valencia, PUV, 2020. Desde una vertiente estrictamente civil, impusieron a todos los jornaleros la obligatoriedad de abonar el impuesto de la cédula personal, ordenando incluso a las empresas que no ejecutaran sus nóminas hasta que no mostraran el justificante de pago: *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, núm. 169, 16 de diciembre de 1938, pp. 2974-2975. Es difícil determinar si esta disposición tuvo unos fines recaudatorios o vinculados al control social de la población, pero la doble posibilidad se complementa dentro del contexto bélico.

¹⁷ Unos ejemplos son Emilio Mola (DGS), José Sanjurjo (Guardia Civil), Gonzalo Queipo de Llano (Carabineros), Agustín Muñoz Grandes (Guardia de Asalto) y Miguel Cabanellas (Guardia Civil). Manuel BALLBÉ: *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Madrid, Alianza Editorial, 1985, esp. cap. 11.

ción provisional hasta poder lograrlo¹⁸. Respecto al primer caso, la primera legislación emitida fue un decreto promulgado por el Ministerio del Interior en abril de 1938. Este decreto creó un servicio de identificación para implantar un documento de identidad común en toda España, cuyo fin sería «recoger una necesidad» y seguir «la norma de utilidad deducida de una práctica ya lograda en otros países», para de este modo clausurar «los actuales documentos probatorios que, en forma deficiente, llenan la finalidad perseguida, cuando no se convierten en simple fuente tributaria». Este documento debía reflejar las siguientes reseñas del portador:

«Los nombres, apellidos, filiación, naturaleza, sexo, fecha de nacimiento, estado civil, profesión, domicilio y características físicas del individuo [...] será anexa una fotografía a medio busto y descubierto [...] El documento tendrá la disposición adecuada para que en él puedan registrarse otras circunstancias concernientes al interesado, en especial de aquellas que en la actualidad originan la expedición de tarjetas o carnets de esta índole, como la situación militar, la aptitud para conducir vehículos de motor mecánico, el pertenecer a asociaciones o entidades de interés público, la condición de funcionario y otras análogas [...] consignará el historial de los obreros y empleados en relación con sus empleos sucesivos»¹⁹.

En octubre de 1938 el Ministerio del Interior emitió el reglamento de este servicio²⁰. En él se especifica que el documento (12 x 8 cm) debía contener la huella dactilar, fotografías y una reseña de la relación del portador con el Movimiento Nacional. El control de la movilidad también fue una dinámica presente en la concepción del documento, ya que los cambios de residencia debían ser informados obligatoriamente²¹. El reglamento dispuso que

¹⁸ La opción elegida para el último caso fue el salvoconducto de movilidad interior (expedidos por el Ministerio de Orden Público). *BOE*, núm. 492, 25 de febrero de 1938, art. 5, pp. 5947-5948.

¹⁹ *BOE*, núm. 536, 10 de abril de 1938, pp. 6714-6715. En 1931 existían 107 tipos de cédulas personales, *GM*, núm. 87, 28 de marzo de 1931, pp. 1714-1715.

²⁰ *BOE*, núm. 101, 9 de octubre de 1938, pp. 1703-1713, y núm. 112, 20 de octubre de 1938, p. 1907.

²¹ Estas últimas referencias ligadas a la afinidad política y a la movilidad, junto con la gran cantidad de datos que pretendieron recabar los sublevados (decreto de abril de 1938), suponen elementos similares a los desplegados por otros regímenes totalitarios ya instaurados durante aquellos años. Hasta principios de la década del

los nombramientos para los puestos de responsabilidad del servicio fueran realizados por el Ministerio del Interior entre miembros titulados del Ejército, la Armada, la Guardia Civil, y en última instancia, los cuerpos policiales del ámbito civil²².

La gestación de este documento identificativo tuvo un escenario y una trama condicionada por varias circunstancias vinculadas a la Guerra Civil. En el primer caso nos referimos a la ciudad de Valladolid, lugar donde se instaló el gabinete ministerial de orden público comandado por el general Severiano Martínez Anido. Dicho Ministerio quedó encuadrado junto con el de Interior (Ramón Serrano Suñer) en las labores para confeccionar un documento de identidad común en la retaguardia sublevada²³. Anido fue el anfitrión de los expertos enviados por el régimen nazi para instruir en sus métodos represivos a la policía sublevada. Buena parte de estas enseñanzas se centraron en reestructurar la administración policial para que adquiriese una mayor funcionalidad en la represión política, y uno de sus principales legados fue la creación de un archivo contenedor (Salamanca) para clasificar la información política incautada por los rebeldes en su avance bélico²⁴. Obviamente, para acometer este propósito era imprescindible la creación de un servicio de identificación, por lo que no podemos descartar que esta fuera una de las prerrogativas procedimentales aconsejadas²⁵. En

treinta, los Estados solo habían desplegado estos procedimientos para controlar a las personas migrantes, poblaciones nómadas y de origen judío, y personas desplazadas de la Primera Guerra Mundial. John TORPEY: *La invención del pasaporte...*, pp. 216-261; Ilse ABOUT: «Identifier les étrangers. Genèse d'une police bureaucratique de 'immigration dans la France de l'entre-deux-guerres», en Gérard NOIRIEL (ed.): *L'identification. Genèse d'un travail d'Etat*, París, Belin, 2007, pp. 125-160, y Henriette ASSÉO: «L'invention des "Nomades" en Europe au xx siècle et la nationalisation impossible des Tsiganes», en Gérard NOIRIEL (ed.): *L'identification. Genèse d'un travail d'Etat*, París, Belin, 2007, pp. 161-180.

²² El primer jefe de su oficina central fue José González Rodríguez. *BOE*, núm. 563, 7 de mayo de 1938, p. 7164.

²³ *BOE*, núm. 492, 25 de febrero de 1938, pp. 5947-5948, y núm. 536, 10 de abril de 1938, art. 12, pp. 6714-6715. Martínez Anido acumulaba una larga experiencia en la gestión del orden público, Manuel BALLBÉ: *Orden público y militarismo...*, esp. caps. 9 y 10.

²⁴ Paul PRESTON: *El holocausto español. Odio y exterminio en la Guerra Civil y después*, Barcelona, Debate, 2011, pp. 633 y 637-638.

²⁵ De hecho, la creación de un documento de identidad fue una de las primeras «recomendaciones» que los nazis realizaron al régimen de Vichy durante la Se-

este aspecto, un panegírico de la figura de Martínez Anido confeccionado en 1943 por su subsecretario ministerial relata que «se jactaba con razón, de conocer todo lo que ocurría en la España donde mandaba el Generalísimo Franco, poseyendo datos de todas las personas que pudieran significar algo en los acontecimientos políticos, militares y sociales»²⁶.

Estos hechos parecen evidenciar que uno de los fines del servicio de identificación respondió a lógicas represivas²⁷. En este sentido, es evidente que debe ser encuadrado dentro de la estructura diseñada por José Ungría (principios de 1938) para desplegar (y centralizar) el Servicio de Información y Policía Militar (SIPM)²⁸. Otra evidencia podemos ubicarla en las dos semanas que tan solo median entre su constitución y la emergencia pública de la Delegación del Estado para la Recuperación de Documentos (DERD)²⁹.

gunda Guerra Mundial (octubre de 1940). Pierre PIAZZA: *Histoire de la Carte Nationale d'Identité...*, pp. 163-164. Un acercamiento a la política desplegada por el régimen nazi en este sentido en Jane CAPLAN: «“Ausweis Bitte”! Identity and Identification in Nazi Germany», en James BROWN, Ilse ABOUT y Gayle LONERGAN (eds.): *Identification and Registration Practices in Transnational Perspective*, Nueva York, Palgrave MacMillan, 2013, pp. 224-242.

²⁶ Juan OLLER PIÑOL: *Martínez Anido. Su vida y su obra*, Madrid, Liberia General de Victoriano Suárez, 1943, p. 233.

²⁷ Parecen responder a una de esas consecuencias trágicas que Noiriel achacó a la lógica identificativa que fue imponiéndose desde mediados del siglo XIX, cuyo culmen serían los regímenes totalitarios de los años treinta del siglo XX. Gérard NOIRIEL (ed.): *L'identification...*, esp. pp. 16-22, e Ilse ABOUT: «La photographie au service du système concentrationnaire national-socialiste (1933-1945)», en Clément CHÉROUX (dir.): *Mémoire des camps. Photographies des camps de concentration et d'extermination nazis, 1933-1999*, París, Marval, 2001, pp. 28-53.

²⁸ El objetivo de Ungría era tener implantados todos los mecanismos para recabar información y clasificar a la población antes de acometer la ocupación de Cataluña. Gutmaro GÓMEZ BRAVO: *Geografía humana...*, pp. 150 y 261-264.

²⁹ BOE, núm. 536, 10 de abril de 1938, pp. 6714-6715, y núm. 553, 27 de abril de 1938, pp. 6986-6987. Desde mayo de 1937 existía una Oficina de Información y Propaganda Antimarxista que tenía adscritas funciones similares a la DERD; Jesús ESPINOSA: «La Delegación del Estado para la Recuperación de Documentos en Madrid», en Daniel OVIEDO y Alejandro PÉREZ-OLIVARES: *Madrid, una ciudad en guerra (1936-1948)*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2016, pp. 133-158. José Ungría también planteó (abril de 1938) la creación de una policía secreta similar a la Gestapo nazi para coordinar el SIPM y la DERD; Gutmaro GÓMEZ BRAVO: *Geografía humana...*, pp. 264-264 y 279. Y, finalmente, Marcelino de Ulibarri (delegado de la DERD) propuso que las solicitudes de documentos acreditativos de identidad por

Dicha relación continuó hasta el final de la guerra (y más allá), más si cabe cuando a principios de 1939 los Ministerios de Interior y Orden Público fueron unificados (tras el fallecimiento de Martínez Anido), y José Ungría pasó a dirigir el Servicio Nacional de Seguridad para proceder a las últimas ocupaciones territoriales de la contienda, entre ellas las tres ciudades más populosas del país: Madrid, Barcelona y Valencia³⁰.

Una «ciencia» que no termina de convencer (1939-1942)

La dinámica de control identificativo sobre la población continuó aplicándose durante la posguerra, más si cabe cuando todos los documentos emitidos durante la contienda perdieron su vigencia y actualidad. La instauración del sistema autárquico y su consecuente burocratización de los procesos económicos y sociales requirió un detallado control identificativo de la población³¹. La variante explícita de la represión política también continuó es-

parte de la población fueran cotejadas previamente con la información ubicada en sus archivos; Gutmaro GÓMEZ BRAVO y Jorge MARCO: *La obra del miedo. Violencia y sociedad en la España franquista (1936-1950)*, Barcelona, Península, 2010, pp. 173-175.

³⁰ BOE, núm. 183, 31 de diciembre de 1938, pp. 3216-3217, y núm. 8, 8 de enero de 1939, p. 139, y Gutmaro GÓMEZ BRAVO: *Geografía humana...*, pp. 261-262.

³¹ Carme MOLINERO: «Control social, autarquía y miseria», en Asunción ESTEBAN, Dunia ETURA y Mateo TOMASONI (coords.): *La alargada sombra del franquismo. Naturaleza, mecanismos de pervivencia y huellas de la dictadura*, Granada, Comares, 2019, pp. 93-110. En este sentido, la población utilizó el recurso de las falsas identidades para resistir a la lógica burocratizada que impuso el sistema autárquico en facetas tan vitales como el racionamiento alimenticio, la vivienda y los aspectos laborales. Miguel DÍAZ SÁNCHEZ: *Migrar contra el poder. La represión de las migraciones interiores en España durante la posguerra (1939-1957)*, tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 2020. La resistencia ofrecida por la población para ser registrada e identificada masivamente por parte del Estado se expresó fundamentalmente en la falsificación de documentos, utilización de nombres falsos cuando eran requeridos por las fuerzas policiales y el aprovechamiento de las onomásticas, filiaciones y vecindades similares entre familiares. Varias respuestas del Estado a estas circunstancias podemos seguir las en DGS-Comisaría de Orden Público, «Circular núm. 117» (Alicante, 12 de junio de 1944), expediente «Circular disponiendo que en los salvoconductos se consignen los dos apellidos»; y Gobierno Civil de Alicante, «Requerimiento» (Alicante, 12 de junio de 1944), expediente «Numerosos denunciados por viajar sin salvoconducto resultan desconocidos», Archivo Histórico Provincial de Alicante (AHPA), Fondo Gobierno Civil, caja 3473.1. El régimen de Vichy también

tando presente, sobre todo por la necesidad de controlar a la disidencia política que iba a quedar fuera de las prisiones tras la promulgación de las leyes de libertad condicional (desde abril 1940) y el indulto parcial de octubre de 1945³². Y finalmente, la dinámica migratoria acaecida dentro de España también requirió de mecanismos de control identificativo sobre los migrantes (interiores) y los refugiados (interiores y exteriores) ocasionados por el conflicto³³.

La ciudad de Valladolid continuó siendo un escenario relevante durante los primeros compases de la posguerra. De hecho, la responsabilidad de las tareas desplegadas para este fin fue asumida por dos personas que ya habían desarrollado un papel fundamental durante la contienda: Fidel de la Cuerda y Dionisio Negueruela. El primero de ellos fue militar del Estado Mayor del Ejército y técnico en materia de identificación y seguridad, y su presencia en Valladolid estuvo motivada por haber ejercido como secretario de las jefaturas de seguridad interior (1937-1938) y servicios especiales del Ministerio de Orden Público (1938-1939)³⁴. Por su parte, Negueruela ejerció como secretario del Gobierno General sublevado (ubicado en Valladolid) hasta su disolución en enero de 1938, un hecho que le ayudó a establecer relaciones fluidas con buena parte de la administración civil de la retaguardia sublevada (gobernadores civiles) y con el gabinete ministerial de Martínez Anido³⁵.

tuvo que afrontar este tipo de problemáticas durante la Segunda Guerra Mundial; Pierre PIAZZA: *Histoire de la Carte Nationale d'Identité...*, pp. 259-270.

³² Mirta NÚÑEZ: «Una benevolencia contradictoria. Los mecanismos de integración de los presos políticos en el franquismo», *Berceo*, 159 (2010), pp. 183-203.

³³ Para este caso se mantuvo la opción del salvoconducto de movilidad: *BOE*, núm. 155, 4 de junio de 1939, p. 3052. Esta dinámica migratoria aconteció de forma similar en todo el continente europeo al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Keith LOWE: *Continente salvaje. Europa después de la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2014, esp. pp. 49-55, y John TORPEY: *La invención del pasaporte...*, pp. 262-285.

³⁴ Martí MARÍN: «La gestación del Documento...», pp. 324-325 y 330-331. El último puesto indicado le otorgó el mando de la columna de Orden y Policía, por lo que mantuvo una estrecha relación con el SIPM de Ungría a la hora de acometer la ocupación militar de las grandes ciudades; *BOE*, núm. 492, 25 de febrero de 1938, pp. 5947-5948.

³⁵ *BOE*, núm. 1, 2 de octubre de 1936, pp. 1-2; núm. 2, 6 de octubre de 1936, pp. 7-8, y núm. 34, 19 de noviembre de 1936, p. 218.

De esta manera quedó conformada la triada encargada de implantar el documento de identidad posbélico: Dionisio Negueruela (administrativa), Fidel de la Cuerda (política/militar) y José González (técnica). Negueruela asumió la responsabilidad de pilotar el aspecto administrativo del proceso. El régimen no tomó esta decisión de forma arbitraria, ya que había acumulado una trayectoria destacable sobre estas cuestiones durante el periodo republicano. Este hecho le otorga importancia para establecer una continuidad entre las iniciativas abiertas en 1930 y el proyecto diseñado por el régimen franquista³⁶.

La primera problemática gestionada por Negueruela fue la colisión que el proyecto tuvo con las diputaciones provinciales a consecuencia del impuesto que percibían por la emisión de las cédulas personales de identificación³⁷. En este sentido, un decreto emitido en julio de 1939 por el Ministerio de Gobernación estableció que el servicio de identificación coordinara el régimen impositivo de las cédulas personales. Un mes más tarde, una orden creó una secretaría general para el servicio (con categoría inferior a la de jefe de servicio), y Dionisio Negueruela la ocupó de forma inmediata³⁸. En septiembre de 1939 el servicio pasó a depender de la DGS dentro de una recién creada comisaría general de identificación, y Fidel de la Cuerda fue nombrado comisario general en octubre de ese mismo año³⁹. Unos meses más tarde, una nueva orden otorgó mayores com-

³⁶ El procedimiento administrativo diseñado en abril de 1938 está presente en un manual que el propio Negueruela confeccionó en 1932 (Dionisio NEGUERUELA: *Manual para la implantación de la cédula de identidad en España*, Valladolid, Impresora Provincial, 1932). Nuestra impresión es que fue él quien redactó el decreto de 1938, ya que la comparación con varios párrafos presentes en otro de sus manuales se mimetiza en su vertiente administrativa (Dionisio NEGUERUELA: *Ligero estudio sobre lo que puede ser la cédula personal de identidad en España*, Valladolid, Impresora Provincial, 1930, pp. 9-10).

³⁷ Este impuesto era fundamental para el sostenimiento económico de las diputaciones. Durante la contienda, incluso, los sublevados promovieron su cobro a los refugiados acogidos bajo su égida. *BOE*, núm. 97, 5 de octubre de 1938, pp. 1631-1632.

³⁸ *BOE*, núm. 193, 12 de julio de 1939, p. 3805, y núm. 234, 22 de agosto de 1939, pp. 4613-4614. Negueruela compaginó esta función con su puesto de secretario en la Diputación Provincial de Valladolid.

³⁹ *BOE*, núm. 269, 26 de septiembre de 1939, art. 2, pp. 5333-5334, y Miguel JEREZ: *Elites políticas y centros de extracción en España (1938-1957)*, Madrid, Centro

petencias al servicio de identificación en lo concerniente a la gestión de las cédulas personales. Y, finalmente, dentro de este proceso de centralización, Negueruela se convirtió en el principal gestor administrativo para implantar el documento de identidad en todo el territorio español⁴⁰. Negueruela fue el encargado de redactar las memorias anuales para la coordinación de los servicios de identificación y la gestión del impuesto de las cédulas personales. También redactó un anteproyecto de reglamento para este fin y emitió varias circulares a las diputaciones provinciales⁴¹. A través de estos documentos podemos reconstruir las labores desarrolladas por este servicio de coordinación. Podemos constatar cómo su principal objetivo consistió en unificar la gestión del proceso y desplazar la tasa tributaria hacia la administración central el Estado, y además incluir a la DGS para extrapolar su registro de delincuentes y penados a la totalidad de la población española. Estos documentos son de vital importancia para comprender las verdaderas intencionalidades del régimen franquista respecto a la implantación del DNI⁴²:

«1. Que en aquellas capitales cuya población exceda de 200.000 habitantes se proceda a dar conocimiento a las operaciones precisas para la

de Investigaciones Sociológicas, 1982, p. 448. Previamente, José Ungría había facilitado la integración del personal civil y los archivos del SIPM dentro del aparato de orden público de la DGS, por lo tanto, bajo su mando y de Fidel de la Cuerda; Gutmaro GÓMEZ BRAVO: *Geografía humana...*, pp. 290-292.

⁴⁰ BOE, núm. 47, 16 de febrero de 1940, p. 1178, y núm. 54, 23 de febrero de 1940, p. 1346.

⁴¹ Dionisio Negueruela, «Memoria/agosto 1939 a diciembre 1940» (Valladolid, 10 de enero de 1940), y «Memoria-1941»; y Jefatura del Servicio de Coordinación de Identificación y Gestión del Impuesto de Cédulas Personales (JCIGICP), «Anteproyecto de Reglamento» (marzo de 1940), y «Circular núm. 1. A los presidentes de las Diputaciones Provinciales» (s. f. ¿1940?), Archivo General de la Administración (AGA), Fondo de Interior, caja 44/2.629, carpeta «SCIC».

⁴² En este punto estimamos oportuno referenciar las similitudes en los objetivos, procedimientos y estructuras de implantación que se articularon coetáneamente entre el régimen franquista y el de Vichy: «recomendaciones» para establecer un documento de identidad por parte de los nazis, control de la disidencia política, de los desplazamientos internos de población y del orden público, prioridad de los grandes centros urbanos para su implantación, registro estadístico absoluto de la población, separación de «buenos» y «malos» ciudadanos y «sacrificios» de la administración periférica: Pierre PIAZZA: *Histoire de la Carte Nationale d'Identité...*, pp. 163-270. Sin duda, el estudio de estas similitudes requiere de una investigación específica para conectar de una manera más robusta estos elementos comunes.

implantación de la cédula de identificación en el año presente en las mismas. 2º. Que asimismo se vayan realizando las operaciones precisas para el próximo año de 1941 pueda estar establecido el referido documento en la totalidad de las poblaciones, pueblos y agrupaciones de personas que constituyen el territorio nacional»⁴³.

«¿Qué perfección en el servicio de policía y estadística el día en que el Registro General de Españoles estuviere detalladamente completo? Ni un solo español sin documento personal, sin estar encuadrado en sus funciones y especialidades, sin desconocerse su capacidad económica ni sus facultades, equivaldría en el impuesto de Cédulas personales a un aumento del ciento por ciento en la recaudación; en el de policía a un control completo de seguridad para el Estado; en el de Estadística a un conocimiento exacto de las facultades profesionales y técnicas de los españoles para la solución de los problemas vitales del mismo, sería el mapa de operaciones más completo para que la estadística actuara en la gobernación con exactitud casi matemática»⁴⁴.

«La exigencia del documento para todos los actos de la vida de los españoles es imperioso, por ello se regula con dureza y en compensación se dota al mismo del mayor número de efectos útiles con el fin de hacerle deseable a todos los obligados a obtenerle y con ello constituir el archivo de personas cumplidoras de sus deberes para con la sociedad, logrando por eliminación concretar a los indeseables ante su resistencia a figurar en el Registro amparador de ciudadanos honrados»⁴⁵.

En cierto sentido, y siguiendo una de las estrategias pensadas por Olóriz, el servicio intentó promocionar el documento como un elemento «deseable» y «conveniente» para el conjunto de la sociedad española, pero de manera más discreta poder articular un registro holístico de la misma⁴⁶. También es evidente que la problemática del orden público y los temores que levantaban los contextos urbanos en la cosmovisión del régimen fueron dos factores determinantes para concebir su despliegue⁴⁷.

⁴³ JCIGICP, «Circular...».

⁴⁴ Dionisio Negueruela, «Memoria-1941...», p. 5.

⁴⁵ JCIGICP, «Anteproyecto de Reglamento...», s. p.

⁴⁶ José Ramón BERTOMEU: «“Proteger al bueno”...», pp. 210-219.

⁴⁷ Luis Carrero Blanco (subsecretario de la Presidencia del Gobierno) afirmó en 1941: que «como objetivo el convertir a España en una nación de magníficos pueblos, reduciendo al mínimo los grandes centros demográficos inútiles que, como Madrid, son una carga y una servidumbre en tiempo de paz y una compli-

La intención de implantar un documento de identidad único propició un choque de intereses entre diversas administraciones. Como indicábamos anteriormente, este propósito entró en colisión con una de las principales fuentes de financiación de las diputaciones, y muchas de ellas desestimaron la colaboración y obviaron las disposiciones emitidas por el servicio. Por otra parte, el presupuesto necesario para desplegar esta tarea no pudo ser cubierto en su totalidad, ni por parte del Estado, ni por parte de las diputaciones que decidieron colaborar en la misma. Además, el reglamento del servicio de coordinación no fue aprobado por las continuas objeciones presentadas por el Ministerio de Hacienda. Y por esta sucesión de contrariedades, Negueruela presentó su dimisión a finales de 1941⁴⁸. Por lo tanto, podemos concluir que el proyecto para implantar el documento de identidad sufrió una enconada resistencia de las administraciones periféricas durante la inmediata posguerra, las cuales mostraron su rechazo a eliminar una de sus principales fuentes de financiación. Y, por otra parte, el proyecto careció de la determinación necesaria para ponerlo en marcha por parte del Gobierno, sobre todo por el deterioro económico que podía ocasionar a las haciendas provinciales y locales dentro de un contexto realmente difícil en este aspecto⁴⁹.

Una «ciencia» para abarcar un país (1942-1950)

La triada compuesta por Dionisio Negueruela, Fidel de la Cuerda y José González quedó desarticulada a principios de 1942⁵⁰. El proyecto pareció quedar en un segundo plano para el régimen, pero la sociedad civil continuó participando de forma ac-

cación en caso de guerra». *Documentos inéditos para la Historia del Generalísimo Franco*, t. II, vol. 2, Madrid, FNFF, 1992, p. 331.

⁴⁸ Dionisio Negueruela, «Carta al Subsecretario del Ministerio del Interior», Madrid, 31 de diciembre de 1941, AGA, Fondo de Interior, caja 44/2.629, carpeta «SCIC».

⁴⁹ Martí MARÍN: *Els Ajuntaments franquistes a Catalunya. Política i administració municipal, 1938-1979*, Lleida, Pagès Editors, 2000, pp. 170-181 y 194-196.

⁵⁰ Fidel de la Cuerda fue cesado como comisario general de identificación sin sustitución aparente en marzo de 1941. En abril de 1943 ascendió a general de brigada, y al mes siguiente fue nombrado fiscal militar del Consejo de Justicia Mili-

tiva en el mismo. Un ejemplo lo tenemos con la propuesta realizada por Alberto Fernández Arias, la cual procuró salvaguardar los intereses hacendísticos de las diputaciones provinciales. Sin embargo, su planteamiento fue totalmente inviable, ya que su propósito de registrar una enorme cantidad de datos (control social absoluto) y antecedentes individuales (incluso eugenésicos) era inasumible para la logística disponible en ese momento. No obstante, nos proporciona un fiel reflejo del imaginario totalitario desplegado por algunos sectores de la sociedad española durante los años de la posguerra:

«un certificado o documento en el que debe señalarse cuanto ocurra al individuo física, mental y moralmente [...] obtener la vigilancia exacta que corresponde a sanidad e higiene, pedagogía e instrucción, judicial y policía, social y política, en conjunto e individualmente [...] Los archivos de policía se pueden enriquecer, y facilita tomar medidas de orden público con antelación, por conocerse cada individuo o grupos, los que pueden clasificarse y localizar con facilidad siguiendo la pista del que desee [...] Esta disposición aporta al Estado ventajas enormes y facilita fiscalizar e identificar en el futuro teniendo los antecedentes de aptitud y capacidad física, sanitaria, intelectual y moral de cuantas personas, mujeres, varones o niños, pueblan España [...] Las hojas centrales [del documento], la primera o la segunda, en la que han inscrito cuantos complementos son necesarios, una vez incapacitadas, permanecen en poder de la familia del fallecido y les sirven de antecedentes genealógicos, al mismo tiempo que les facilitan varios datos muy útiles para generaciones venideras, sobre enfermedades hereditarias, físicas y mentales, que al ser previstas, pueden hacerse desaparecer de alguna rama familiar por selección de cónyuges, puestos los descendientes en tratamiento, interviniendo los facultativos y autoridades que pueden condicionar el matrimonio, y de esta forma suprimen taras, al purificar y fortalecer el organismo de la descendencia»⁵¹.

Es evidente que los servicios de identificación del régimen no estaban dotados técnicamente para asumir una tarea de estas características. De hecho, una reorganización de su estructura acometida

tar. BOE, núm. 67, 8 de marzo de 1941, p. 1657; núm. 106, 16 de abril de 1943, pp. 3381-3382, y núm. 121, 1 de mayo de 1943, p. 3959.

⁵¹ Alberto FERNÁNDEZ: *El Carnet de Identidad Nacional*, Madrid, Gráficas Reunidas, 1942, pp. 5-20.

en 1942 induce a sospechar que este es otro de los motivos por los que no prosperó la implantación del DNI durante la inmediata posguerra⁵². Por otra parte, la mayoría de su capital humano debió ser formado para aplicar las metodologías identificativas en la represión política acaecida tras (y durante) el conflicto, por lo que disponía de escasa preparación para trasladarlas al conjunto de la población⁵³. La nueva estructura reclutó a los pupilos de Victoriano Mora durante el periodo prebélico: Florencio Santamaría Beltrán (jefe del Servicio de Identificación), Juan José Piedrola Gil, Martín de Andrés y Manuel Vela Arambarri⁵⁴. Este equipo será el que comande hasta bien entrada la década del sesenta la implantación del DNI desde el plano estrictamente técnico. En un primer momento quedó vinculado a la sección segunda de la comisaría general de orden público, volviendo de nuevo al seno de una comisaría general

⁵² Este hecho también debe considerarse dentro de una reorganización de las Comisaría Generales de la DGS; BOE, núm. 14, 14 de enero de 1942, p. 288. Y, por otra parte, a la integración en la DGS del personal militar desmovilizado del SIPM el año anterior; Gutmaro GÓMEZ BRAVO: *Geografía humana...*, pp. 293-295.

⁵³ Siendo conscientes de que estas interpretaciones requieren de mayor robustez, e incluso de una investigación específica, no descartamos que, al menos hasta 1942, el grueso del capital humano adscrito a los servicios de identificación estuviera centrado en desarrollar tareas vinculadas a la represión y al control de la disidencia política, siendo el trabajo dedicado a la cuestión del documento de identidad una labor secundaria (o tapadera) para dichos servicios. De hecho, durante los mandatos de Serrano Suñer en los Ministerios de Gobernación y Exteriores (1938-1942) y José Finat y Escrivá de Romaní en la DGS y en la embajada española en Berlín (1939-1942), la colaboración con la policía nazi había tomado un impulso importante en este sentido; Paul PRESTON: *El holocausto español...*, pp. 637-640, y Manuel BALLBÉ: *Orden público y militarismo...*, p. 442. Curiosamente, los servicios de identificación nazis entraron en colapso en 1942. En esta fecha comenzaron a identificar con marcas a sus prisioneros; John TORPEY: *La invención del pasaporte...*, pp. 242-248 y 256-260.

⁵⁴ Francisco DE ANTÓN: «Contribución española...», pp. 37-44, y José Miguel OTERO: *Policía científica...*, pp. 19-25 y 50-52. Nos vemos incapacitados para reconstruir sus trayectorias profesionales y políticas previas. Ellos mismos obvian estos años en las obras que escribieron para difundir sus labores técnico-identificativas; Martín DE ANDRÉS: *Identificación. La clasificación de las reseñas dactilares en los grandes archivos (sistema de tipos intermedios unificados)*, Madrid, s. e., 1943; Florencio SANTAMARÍA: *Quiroscofia. Clasificación de quirogramas y organización de un archivo para cotejos con huellas palmares recogidas en el lugar del crimen*, Madrid, Dirección General de Seguridad-Servicio de Identificación, 1952, y Juan José PIEDROLA: *Identificación personal*, Madrid, s. e., 1971.

de identificación reconstituida tras una nueva reorganización de la DGS en 1958⁵⁵. Por lo tanto, podemos concluir que toda la etapa primigenia del documento estuvo vinculada a equipos de trabajo relacionados con el orden público⁵⁶.

El Nuevo Estado reforzó el aspecto técnico-identificativo para poder implantar el documento. Y por otra parte recuperó los planteamientos de Dionisio Negueruela para ejecutarlo administrativamente. Respecto al primer caso, Martín de Andrés fue el encargado de articular los mecanismos necesarios. Entre ellos podemos destacar: la creación de un registro nacional de identidad basado en la dactiloscopia técnica; dotar de una fotografía al documento; y finalmente, asignar un número personal e intransferible a cada ficha individual⁵⁷. Para la vertiente administrativa, el régimen acometió la centralización de la tasa impositiva vinculada a los documentos identificativos y suprimió el impuesto que cobraban las diputaciones por la expedición de las cédulas personales. Esto significó que la capacidad de crear documentos identificativos quedó bajo la potestad de la administración central del Estado, pero mientras no se emitieran disposiciones más concretas surtiría «plenos efectos la última cédula expedida por la Diputación Provincial»⁵⁸. Ese momento llegó con un decreto emitido en marzo de 1944. Su medida más contundente fue la centralización del proceso bajo el tutelaje de la DGS, la cual, tal y como habían sugerido Dionisio Negueruela y Marcelino de Ulibarri, también debía custodiar los datos transferidos por la población⁵⁹:

⁵⁵ Estos años pueden catalogarse como estables en lo concerniente a la nomenclatura responsable del orden público. Miguel JEREZ: *Elites políticas...*, pp. 445 y 447-448.

⁵⁶ Tal y como intuyó Martí MARÍN: «La gestación del Documento...», pp. 332-333.

⁵⁷ MARTÍN DE ANDRÉS: *Identificación...*, pp. 293-330. En realidad, desplegó buena parte del procedimiento diseñado por Olóriz; José Ramón BERTOMEU: «“Proteger al bueno”...», pp. 195-223.

⁵⁸ BOE, núm. 24, 24 de enero de 1943, pp. 824-825. Este hecho creó un desajuste importante en los presupuestos de las diputaciones, y tuvo que ser subsanado mediante compensaciones económicas por parte del Gobierno; BOE, núm. 49, 18 de febrero de 1943, pp. 1629-1630. Las cantidades percibidas por las diputaciones fueron realmente importantes. La de Valencia fue compensada con 8.475.730 durante el ejercicio de 1944; Gobierno Civil de Valencia, «Memoria de Gestión correspondiente al año de 1944», AGA, Fondo de Interior, caja 32/11.432, p. 34.

⁵⁹ JClGICP, «Circular...»; Gutmaro GÓMEZ BRAVO y Jorge MARCO: *La obra del miedo...*, p. 176.

«Artículo sexto. – El Documento Nacional de Identidad se expedirá por el siguiente orden de prelación:

- a) Los que estén o queden en prisión atenuada o libertad vigilada.
- b) El personal masculino que por su profesión, oficio o negocio cambie de residencia o domicilio.
- c) Los varones residentes en grandes poblaciones de más de cien mil habitantes.
- d) Los de igual sexo domiciliados en poblaciones de más de veinticinco mil y menos de cien mil habitantes.
- e) Las mujeres que, por su profesión, oficio o negocio, cambien de residencia o domicilio.
- f) Las que vivan en grandes poblaciones de más de cien mil habitantes.
- g) Las que tengan domicilio en poblaciones de más veinticinco mil y menos de cien mil habitantes.
- h) Los varones con domicilio en poblaciones de menos de veinticinco mil almas.
- i) Las mujeres domiciliadas en poblaciones de menos de veinticinco mil habitantes.
- j) El resto de los españoles»⁶⁰.

El control de la disidencia política excarcelada por las leyes de libertad vigilada fue una de las principales motivaciones para desplegar el documento⁶¹. Por otra parte, la necesidad de controlar los movimientos migratorios internos fue otro factor prioritario. En este sentido, el régimen ya había emitido varias circulares para dificultar los movimientos migratorios internos durante los primeros compases de la posguerra, especialmente para aquellos dirigidos hacia las grandes ciudades. Uno de sus fines fue evitar una excesiva concentración de indocumentados en dichos contextos, siguiendo en este aspecto una pauta que ya había sido establecida por otros regímenes totalitarios durante los años anteriores⁶²:

⁶⁰ BOE, núm. 81, 21 de marzo de 1944, pp. 2346-2347.

⁶¹ Los libertos condicionales ya disponían de un documento oficial de identidad especial (tarjeta de libertad vigilada) para realizar cualquier gestión que estimasen oportuna. BOE, núm. 161, 10 de junio de 1943, pp. 5594-5596.

⁶² Anna TREVES: *Le migrazioni interne nell'Italia fascista*, Turín, Giulio Einaudi editore, 1976, pp. 97-102; Gijs KESSLER: «The Passport System and State Control over Population Flows in the Soviet Union, 1931-1940», *Cahiers du Monde Russe*, 42(1-2) (2001), pp. 477-504. Es preciso señalar que este tipo de restricciones venían

«Por Circular de 11 de septiembre de 1939 se llamó la atención de los Gobernadores Civiles respecto al crecido número de personas que acudían a los grandes núcleos urbanos e industriales [...] Y subsistiendo actualmente estos injustificados desplazamientos [...] interesa que por las Autoridades gubernativas y sus agentes se restrinja la salida de hombres y mujeres de los puntos habituales de su residencia, que vayan en busca de trabajo, por espíritu de aventura y aún para sustraerse a la actuación de las Autoridades de su domicilio, que les vigilan como indeseables»⁶³.

Transcurrieron cuatro años para que los concursos relativos al diseño y confección del documento definitivo estuvieran finalizados⁶⁴. Transitado este tiempo, el Ministerio de Gobernación creó una delegación especial (DGS) para su implantación, siendo Fidel de la Cuerda rescatado para comandar dicha labor⁶⁵. Durante los cuatro años de este ínterin, el Gobierno ordenó a todos los gobernadores civiles seguir las siguientes pautas:

«Circunstancias de diversa índole, entre las que sobresale la imposibilidad de adquirir la enorme cantidad de material, singularmente fotográfico que se necesita para la implantación del servicio, han sido causa de que esta se demore y de que, consiguientemente, muchas personas circulen por el territorio nacional sin documentos identificatorios suficientes; hecho que plantea, especialmente en aquellas zonas rurales donde se acusa la presencia de forajidos rebeldes en armas, un difícil problema de gestión del orden público que exige urgente y transitorio remedio. En consecuencia [...] queda V.E. autorizado para que a su iniciativa o a propuesta de la Comandancia de la Guardia Civil ponga en vigor, aún para darle carácter obligatorio en todo o en parte del territorio de su mando, una tarjeta provisional de identidad [...] Dicha tarjeta [...] expresará el nombre, dos apellidos, edad, naturaleza, estado, profesión u oficio, domi-

aplicándose circunstancialmente en casi todos los estados europeos desde principios del siglo XIX; John TORPEY: *La invención del pasaporte...*, caps. 2, 3, y 4.

⁶³ Ministerio de la Gobernación, «Orden Circular número 24» (Madrid, 29 de noviembre de 1941), AGA, Fondo de Interior, caja 44/4.131, carpeta «Oficialía Mayor».

⁶⁴ Félix José ÁLVAREZ: *Sesenta años...*, pp. 38-44.

⁶⁵ BOE, núm. 75, 15 de marzo de 1948, p. 1015. De la Cuerda ejerció el cargo hasta principios de 1959. A partir de esta fecha desempeñó labores de asesoramiento técnico dentro de la comisaría general de identificación: BOE, núm. 74, 27 de marzo de 1959, p. 4750.

cilio y señas personales del interesado, así como los lugares adonde habitual o accidentalmente tenga que trasladarse. Al documento se adherirá en forma que no pueda desprenderse ni sustituirse una fotografía sellada del portador, quien estampará además sobre aquel la huella pulgar de su mano derecha»⁶⁶.

Es evidente que la implantación del documento de identidad se estableció bajo patrones vinculados al orden público durante los años centrales de la década del cuarenta, y por este motivo su gestión estuvo estrechamente vinculada a personas e instituciones adscritas a esta cuestión. En los documentos citados aparece el contexto de la libertad atenuada, el relacionado con el control de las grandes poblaciones y el hecho de las partidas guerrilleras en los ámbitos rurales. Todas estas cuestiones requirieron una aceleración del proceso de implantación, pero es evidente que la velocidad deseada por el régimen no pudo ser alcanzada por una serie de dificultades logísticas insorteables durante aquellos años⁶⁷. También es evidente que los desplazamientos de población son encuadrados dentro de las problemáticas de orden público que el documento de identidad debía resolver. Por este motivo, las Tarjetas de Identidad provisionales fueron desprovistas de la funcionalidad otorgada a los salvoconductos de movilidad:

«Confirmo a V.E. mi telegrama de fecha 26 del actual, que afecta la Tarjeta de Identidad que expide la Guardia Civil en determinadas Zonas y Provincias; y a ese efecto, debo participarle que el citado documento no exceptúa a sus poseedores de proveerse de salvoconducto ordinario»⁶⁸.

⁶⁶ Ministerio de la Gobernación, «Instrucciones a los Gobernadores Civiles sobre expedición de Tarjetas de Identidad» (Madrid, 10 de noviembre de 1945), Archivo Histórico de la Delegación del Gobierno en Cataluña, Fondo de Orden Público, caja 257, carpeta «Varios. 4.º trimestre de 1945».

⁶⁷ La carestía de materiales también había sido un factor determinante para que el régimen de Vichy no pudiera implantar su documento de identidad durante la Segunda Guerra Mundial. Pierre PIAZZA: *Histoire de la Carte Nationale d'Identité...*, pp. 178-190 y 248-257.

⁶⁸ DGS, «Nota aclaratoria al Gobernador Civil de Alicante» (Madrid, 28 de enero de 1946), AHPA, Fondo Gobierno Civil, caja 3478.1, Expediente «Sobre la Tarjeta de Identidad, expedida por la Guardia Civil, la cual no exceptúa de proveerse de Salvoconducto». De igual modo, el pasaporte tampoco eximió de la posesión del salvoconducto para poder desplazarse por el interior del país,

Los salvoconductos de movilidad fueron suprimidos a principios de 1948, y un año más tarde surgieron las normas para implantar el DNI (tal y como estableció el decreto del 2 de marzo de 1944)⁶⁹. A partir de este momento, la administración central del Estado adquirió en exclusiva la capacidad para otorgar identidad a sus ciudadanos, y la dictadura acometió una metodología de actuación escalonada donde los ciudadanos pudieron acogerse voluntariamente en sus inicios (salvo los libertos condicionales)⁷⁰. En 1951 ya podía ser expedido en buena parte de las capitales provinciales, y además se modificó el criterio de prioridad en la expedición para adecuarlo a razones de edad, siendo la población situada entre diecinueve y veinticinco años la primera en tramitar su adquisición de forma obligatoria⁷¹. En 1954 se modificaron las divisiones territoriales para facilitar su implantación en todo el país. Y finalmente, en diciembre de 1955 se decretó la obligatoriedad de la posesión a todos los españoles mayores de dieciséis años, pero el proceso aún se alargaría hasta bien entrada la década del sesenta⁷².

DGS, «Circular núm. 107», AHPA, Fondo Gobierno Civil, caja 3473.1, expediente «Circular-107».

⁶⁹ BOE, núm. 48, 17 de febrero de 1949, pp. 800-801. José Canora indicó que para el año de 1949 ya estuvo concretado el método de ordenamiento necesario para acometer la implantación práctica del documento; Florencio SANTAMARÍA: *Quirosco피아...*, p. 10. Respecto a la supresión de los salvoconductos de movilidad, DGS, «Circular núm. 220» (Madrid, 2 de enero de 1948), AHPA, Fondo Gobierno Civil, caja 3479.1, expediente «Dirección General de Seguridad. Circular: Salvoconductos». Cuatro meses más tarde quedó derogado el bando de guerra que los sublevados emitieron en julio de 1936; BOE, núm. 107, 16 de abril de 1948, pp. 1414-1415.

⁷⁰ En cierta medida, y dentro de un contexto dictatorial, el Estado español alcanzó en este momento la exclusividad y la centralización buscada desde principios del siglo XIX por todos los Estados europeos. John TORPEY: *La invención del pasaporte...*, pp. 25, 33-34, 41-43, 45-46 y 50-51.

⁷¹ GOBIERNO CIVIL DE BARCELONA: «Circular. Documento Nacional de Identidad. Instrucciones provisionales del Ministerio de Gobernación», *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona*, núm. 49, 26 de febrero de 1951, p. 1. La circular menciona criterios de perdurabilidad para los números identificativos asignados, pero es evidente que el control de las quintas (servicio militar) también puede estar detrás de la priorización de esta franja de edad.

⁷² BOE, núm. 22, 22 de enero de 1954, p. 392; núm. 363, 29 de diciembre de 1955, p. 7956, y núm. 53, 2 de marzo de 1962, pp. 2989-2990, y Martí MARÍN: «La gestación del Documento...», p. 333.

Conclusiones

Las iniciativas para implantar un DNI en España vieron la luz a principios del siglo XX. Surgieron al amparo de un debate de carácter internacional que venía desplegándose desde la centuria anterior. Comenzaron siendo ideas concebidas por la sociedad civil (científicos, médicos y abogados) dentro los cuerpos policiales (nacimiento de las policías científicas), y colateralmente fueron asumidas por el estamento militar dada su constante intervención en las cuestiones vinculadas al mantenimiento del orden público.

Este último factor propició que los militares sublevados en julio de 1936 conocieran los métodos identificativos y los asumieran con facilidad para utilizarlos en su proyecto totalitario. El Nuevo Estado concibió el DNI como un instrumento de control social absoluto. Desde la misma contienda mimetizó instructivamente los modelos desplegados por los regímenes totalitarios afines a su ideología, especialmente aquellos emanados del régimen nazi. Su primer servicio de identificación respondió a su acción represiva y a su intencionalidad por desplegar un control absoluto en su retaguardia. Así lo evidencia la relación que existió entre los Ministerios de Interior y Orden Público en las etapas primigenias del proceso. Y, por otra parte, también lo constata el estrecho margen cronológico acontecido entre la creación de su primer servicio de identificación y la DERD (ambos en abril de 1938).

La lógica represiva también operó durante los primeros años de la posguerra, los más duros en este aspecto. Sin embargo, la instauración del sistema autárquico conllevó que las preocupaciones identificativas del régimen también se dirigieran hacia cuestiones estrictamente civiles, para así poder controlar la nueva estructura burocratizada de la economía y las resistencias que la población desplegó contra la misma. Pero los proyectos confeccionados fueron continuamente rechazos por las carencias materiales existentes y por razones hacendísticas, ya que suponían una merma de ingresos considerable para la administración periférica del Estado.

El decurso de la II Guerra Mundial no fue propicio para los intereses del régimen, al menos inicialmente y para los años que nos ocupan. Dentro de este contexto tuvo que reorientar sus prioridades para intentar sortear las presiones interiores y exteriores que

se articularon en su contra a partir de este momento, y las cuestiones relacionadas con el orden público adquirieron una importancia suprema para sus intereses. En este sentido, la dictadura acometió una renovación de calado en 1942 (y duradera) dentro del Ministerio de la Gobernación (Blas Pérez González hasta 1957) y de la DGS (Francisco Rodríguez Martínez hasta 1951). A partir de 1942 todos los medios técnico-identificativos se volcaron para acelerar el despliegue de un documento que, entre otras cuestiones, proyectase la capacidad de identificar inequívocamente a cualquier ciudadano español. Para ello el régimen utilizó a sus técnicos de identificación mejor cualificados en aquellos años, los cuales comandaron el proceso hasta bien entrada la década del sesenta. Las nuevas prioridades del régimen se adscribieron al control de la oposición y la disidencia política excarcelada (leyes de libertad condicional), la estabilidad del orden público en las grandes ciudades, los movimientos incontrolados de población (migraciones interiores), y cerrar los márgenes de fraude que el sistema autárquico permitía mediante la utilización de documentos e identidades falsas. Bajo estos cuatro pilares aceleró su proyecto para confeccionar un documento de identidad único. Pero al igual que sucedió durante la inmediata posguerra, el contexto de carestía material y logística reinante en el país ralentizó su plena instauración hasta bien entrada la década del cincuenta. Mientras tanto, el régimen utilizó mecanismos provisionales originados durante la contienda (salvoconducto de movilidad, tarjeta de libertad vigilada, Tarjeta de Identidad, cédulas con fotografía y huella dactilar, etc.) que en muchos casos sirvieron de guía y ensayo para perfeccionar lo que finalmente iba a convertirse en el DNI español.