

EL USO DEL PAPEL SELLADO PARA EL PAGO DE MULTAS EN PUERTO RICO DURANTE EL SIGLO XIX SEGÚN LA DOCUMENTACIÓN DEL MINISTERIO DE ULTRAMAR

Francisco Saulo Rodríguez Lajusticia

Universidad de Cantabria*

rodriguezfs@unican.es

Resumen

El Ministerio de Ultramar se creó en las postrimerías del reinado de Isabel II, concretamente en 1863, recogiendo de sus organismos predecesores y a su vez generando un importante volumen de documentación que pone de relieve la importancia que tenía el papel para la eficaz administración de un ya exangüe imperio colonial español. Especial protagonismo adquiere el papel sellado que se utilizaba para múltiples gestiones, entre las cuales destaca su uso para expedir multas. Las disposiciones que sobre el uso de papel sellado para multas se hicieron en Puerto Rico en 1848, la aplicación de esta normativa, el paralelismo con lo que sobre este tema estaba funcionando en Cuba, el establecimiento de dicho papel sellado en los ayuntamientos puertorriqueños e incluso anécdotas como la sanción impuesta en 1887 al director del Banco Ibérico por haber utilizado papel blanco para imponer sanciones en vez de sellado son las principales cuestiones que se tratan en esta comunicación.

INTRODUCCIÓN

Nihil novum sub sole. Aunque sea empezar la casa por el tejado, esta clásica expresión del Eclesiastés (1-10) resume a la perfección lo que quiero contar en este trabajo, es decir, la decisión adoptada por el Gobierno español en 1848 de crear un nuevo tipo de papel sellado para la imposición de multas y los problemas que esta decisión generó tanto en Madrid como en Puerto Rico. Sin embargo, como decía, lo ocurrido en los años centrales del siglo XIX no era, ni muchísimo menos, una situación nueva, sino que en realidad llevaba muchos años ya produciéndose. Efectivamente, el papel sellado y su uso para muy diversas funciones era algo bastante bien conocido en América desde su creación a finales de 1636 o, lo que es lo mismo, durante el reinado de Felipe IV.

Hace un cuarto de siglo, María Luisa Martínez explicó con todo lujo de detalles cómo se produjo la invención del papel sellado y cómo éste no fue otra cosa más que un intento de la monarquía de buscar nuevos recursos económicos imprescindibles para una potencia que consideraba la guerra como su principal prioridad. Como detalló esta autora, la medida, en tanto en cuanto era completamente novedosa, ocasionó no pocos problemas en un

principio al tener que lidiar con un Consejo de Hacienda absolutamente nada convencido, al ser necesario explicar detalladamente a las autoridades (incluidas las americanas) la forma de organización del nuevo impuesto y al producirse desde los primeros momentos una urgencia continua por fabricar el papel y abastecer el vasto territorio nacional¹.

Si ya en el siglo XVII el uso del papel sellado generaba dudas y descoordinación entre las autoridades españolas y producía un aumento de trabajo en la institución responsable de la fabricación y distribución de dicho papel a la que constantemente se le iba a demandar el material con prisas y si todo esto se agravaba en las colonias en tanto en cuanto su enorme lejanía con respecto a la metrópoli hacía que todo se aplicara tarde y que las dificultades organizativas fueran todavía mayores, en el siglo XIX este caos inicial no sólo no se había solucionado, sino que incluso se había agravado.

Efectivamente, el imperio colonial español en el siglo XIX no era ya ni una sombra de lo que había sido centurias anteriores, sobre todo a partir de la Guerra de la Independencia (1808-1814) y la ocasión propicia que ésta generó en la mayoría de las colonias españolas para independizarse aprovechando un momento irrepetible como fue la ocupación de prácticamente toda la metrópoli por las tropas napoleónicas. Cuando llegamos a la mitad del siglo XIX, España tan sólo conservaba Cuba, Puerto Rico, Filipinas y la isla de Fernando Poo (en la actualidad, Bioko, perteneciente a Guinea Ecuatorial).

Habiendo elegido para este trabajo Puerto Rico, Jesús Lalinde ya destacó hace más de treinta años cómo Puerto Rico siempre fue considerado por los españoles como un segundo plato y como un territorio de inferior condición con respecto a Cuba, colonia de mayores dimensiones, que generaba mayor riqueza para España y que, a la postre, le causaría también muchos más problemas a lo largo del siglo XIX que los puertorriqueños. Por resaltar un dato extraído de la monografía de Lalinde que deja muy clara esa inferior condición de Puerto Rico con respecto a Cuba, en 1851 el abogado fiscal de la Audiencia Pretorial de La Habana cobraba cuatro mil pesos, mientras que su homólogo puertorriqueño tan sólo percibía dos mil².

Esta situación de casi abandono o detalles concretos cómo el hecho de que desde 1837 las colonias españolas no tuvieran representación en las Cortes españolas provoca

* Profesor ayudante doctor del Área de Ciencias y Técnicas Historiográficas (Dpto. de Historia Moderna y Contemporánea) de la Universidad de Cantabria y colaborador del grupo consolidado de investigación aplicada *Documentos y Archivos Medievales y Modernos de Aragón*, de la Universidad de Zaragoza, financiado por la Diputación General de Aragón y el Fondo Social Europeo.

¹ M^a L. MARTÍNEZ DE SALINAS, *La implantación del impuesto del papel sellado en Indias*, Academia Nacional de la Historia, Caracas, 1986.

² J. LALINDE ABADÍA, *La administración española en el siglo XIX Puertorriqueño*, Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla, Sevilla, 1980, p. 37.

que la historia decimonónica de Puerto Rico sea un eterno “quiero y no puedo”, con una metrópoli que tomaba decisiones de carácter general para toda España y para todas sus posesiones ultramarinas y que a la hora de aplicarse en éstas topaban con una dura realidad, a menudo conscientemente ignorada por unos españoles que poco o nada hacían por cambiarla.

Si este contraste entre los deseos y la realidad se ve en muchos aspectos de la historia de la administración española en Puerto Rico durante el siglo XIX y resalta fundamentalmente en la economía, en otros detalles que podrían considerarse secundarios también destaca. Uno de ellos fue el del uso del papel sellado para multas que el Gobierno español impuso en la península en 1848 e hizo extensivo a sus posesiones ultramarinas en 1849, buenos deseos que se toparán con una realidad isleña no tan halagüeña.

EL R. D. DE 14 DE ABRIL DE 1848 Y SU APLICACIÓN AL MUNDO COLONIAL.

El Real Decreto de 14 de abril de 1848 que imponía el uso de un papel especial sellado para multas no nació en un buen momento para Puerto Rico. Como ha destacado Birgit Sonesson, Estados Unidos había puesto en vigor en 1841 un arancel que favorecía la entrada del azúcar cubano al mercado estadounidense en detrimento del puertorriqueño, lo que había provocado en la isla un descenso de la recaudación por derechos de importación en los años 1841 y 1842 del que ya se alarmaron las autoridades españolas. Si a esto le añadimos que el azúcar puertorriqueño no sólo rivalizaba con el cubano, sino también con el de la colonia danesa de la isla de Saint Thomas (en la actualidad, perteneciente a las Islas Vírgenes, EE. UU.); que el precio general del azúcar se estaba hundiendo en el mercado internacional y que en 1847 se produjo una prolongada sequía de funestas consecuencias en la agricultura³ entenderemos cómo Puerto Rico no estaba pasando por buenos momentos a finales de esta década.

Quizá pretendiendo sacar dinero de todo aquello de lo que se pudiera para combatir la crisis económica, misma motivación que estaba detrás de la creación del papel sellado en el siglo XVII, el Ministerio de Hacienda, que desde 1845 había impulsado de la mano del ovetense Alejandro Mon una ley de reforma tributaria para eliminar cualquier traba al tan necesario crecimiento económico, impulsó en aras de éste una medida que imponía el uso de una nueva clase de papel sellado de obligado uso para la imposición de multas gubernamentales, lo que se plasmó en el Real Decreto de 14 de abril de 1848.

Resumiendo el contenido de un texto que he transcrito íntegramente en el apéndice documental, el nuevo papel sellado para multas se expendería en pliegos por valor de 2, 4,

³ B. SONESSON, “Política fiscal en Puerto Rico (1815-1868): coyuntura e intereses creados”, en I. ROLDÁN DE MONTAUD (ed.), *Las Haciendas públicas en el Caribe hispano durante el siglo XIX*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2008, pp. 146-149.

8, 20, 50, 100, 500, 1000, 5000 y 10000 reales; cada pliego tendría dos partes, una para entregar al multado en la que se harían constar todos los datos referentes a su nombre, a la infracción y a la cuantía a pagar y otra para ser guardada por la Administración; se prohibía a las autoridades cobrar multas en metálico o expenderlas en otro tipo de papel que no fuera el indicado para ello, incluía el uso de este papel a las multas expedidas por autoridades judiciales salvo *las que acordaren en virtud de expediente judicial* y se establecía su inmediata aplicación a partir del 1 de julio próximo.

Publicado dos días después de su promulgación en la Gaceta de Madrid⁴, el Real Decreto fue firmado por el ministro de Hacienda Manuel Beltrán de Lis y rubricado por la reina Isabel II, como mandaban los cánones en este tipo de documentos. Si en 1637 Felipe IV había apremiado a la Junta de Sellos para que el nuevo papel empezara a circular cuanto antes⁵, en esta ocasión no cabe ninguna duda de que las autoridades españolas, o por lo menos el Ministerio de Hacienda, ardía en deseos de que esta nueva clase de papel empezara a fabricarse y a circular también lo antes posible.

Como era de esperar, las prisas y la falta de una mayor concreción en el Real Decreto generaron muchas dudas con respecto al nuevo papel sellado para multas, lo que obligó a la difusión de una circular fechada el 12 de junio que tenía por objeto dar las instrucciones necesarias para que el nuevo papel estuviera en funcionamiento el próximo 1 de julio. Así, entre otras cosas, la circular establece que el papel se vendería en las tercenas de las capitales de provincia y en uno de los estancos de cada pueblo, siendo obligatorio que estuvieran bien surtidos de todas las series y precios posibles y quedando obligados los dispensadores a informar mensualmente a la Administración sobre el consumo de dicho papel y a devolver todo el que no se hubiera utilizado al acabar el año⁶.

Pese a estas disposiciones aclaratorias, da la sensación de que la circulación de la nueva clase de papel sellado no fue todo lo fluida que las autoridades querían y encontró oposiciones entre quienes argumentaban que ellos no ponían multas gubernamentales (o simplemente veían en ésta una forma de oponerse al Gobierno presidido por Ramón María Narváez), puesto que el 8 de agosto se promulgó una Real Orden para obligar al comandante general de Marina del departamento de Cartagena (Murcia) a usar el nuevo papel sellado para multas que no quería utilizar⁷.

⁴ *Gaceta de Madrid*. Martes 18 de abril de 1848, nº 4965, portada.

⁵ M^a L. MARTÍNEZ, citado, p. 98.

⁶ *Colección legislativa de España*, Ministerio de Gracia y Justicia, Madrid, 1848, tomo XLIV, pp. 115-118.

⁷ *Ibidem*, pp. 276-277.

Solucionados los problemas iniciales de esta decisión en la península, al año siguiente esta medida se hizo extensiva a las colonias ultramarinas, entre las cuales se encontraba Puerto Rico. La obligación de utilizar en las colonias el nuevo tipo de papel sellado para multas se estableció por el artículo 9º de un Real Decreto fechado el 26 de octubre de 1849 que dice literalmente lo siguiente: *Se establecerá en las diferentes posesiones de Ultramar una clase especial de papel sellado para el pago de las multas ó condenaciones pecuniarias que impongan las Autoridades ó los Tribunales de la manera establecida ya en la Península; y en aquellas islas donde los derechos y costas procesales ingresen en el Tesoro por gozar de un sueldo fijo los Jueces, se creará asimismo otra clase de papel sellado, con el cual se realice siempre este pago*⁸.

A partir de aquí, Puerto Rico se vio inmerso en una serie de nuevos problemas e incertidumbres sobre la aplicación de este nuevo papel sellado que se imponía en este momento en una isla que en la que el intendente del ejército Juan Manuel González de la Pezuela se esforzaba continuamente en evitar *las ocultaciones que hoy se hacen sin duda sin que me haya sido posible remediarlo, á pesar de mi activa vijilancia y constantes exortaciones a la probidad de las justicias locales*, situación de corrupción que a su juicio se producía por *la moralidad algo dormida en estos Países de esos funcionarios y por la maledicencia de sobra despierta de sus maliciones y desconfiados naturales*, tal y como él mismo expresaba en diciembre de 1849 a las autoridades españolas⁹.

Con este caldo de cultivo, es fácil imaginar que la implantación del nuevo papel sellado para multas no iba a ser tarea sencilla. Si el Real Decreto de octubre de 1849 no establece ningún plazo para que esta medida empezara a funcionar pero la proximidad al nuevo año puede hacer pensar que el deseo de la metrópoli era que el papel estuviera en circulación y en pleno uso para 1850, lo cierto es que la realidad fue muy distinta, puesto que en noviembre de este mismo año, más de un año después de la publicación de dicho Real Decreto, eran todavía muy numerosas las dudas de la Administración puertorriqueña sobre la eficacia de esta decisión.

Como demuestra una carta que ésta escribió a las autoridades metropolitanas el 28 de noviembre y que transcribo en el apéndice documental, la medida le parecía acertada, pero harto difícil *por la circunstancia tambien de no haberse recaudado jamás por la Administracion económica ciertas multas como son las que imponen y cobran los alcaldes de los pueblos por infracciones de los bandos de buen gobierno*¹⁰ y por un problema mayor

⁸ *Gaceta de Madrid*. Sábado 27 de octubre de 1849, nº 5522, portada.

⁹ Archivo Histórico Nacional (= A. H. N.), *Ultramar, leg. 1073B, exp. 84*, nº 1. Ver documento 1 del apéndice.

¹⁰ *Ibidem*. Ver documento 2 del apéndice.

como era la necesidad de llevar a cabo previamente una centralización de la Administración y de la Hacienda antes de aplicar cualquier medida.

Efectivamente, en una colonia en la que confluían numerosas autoridades de muy diverso signo no siempre proclives a cooperar (la carta nombra *a la autoridad superior militar y política de la isla, al Excelentísimo Señor Regente de la Real Audiencia y al Excelentísimo e Ilustrísimo Señor Obispo de esta diócesis*), los empleados de Hacienda se afanaban en estos momentos, según Birgit Sonesson, en la elaboración de una base estadística fiable¹¹, labor a su vez completamente necesaria para cualquier centralización.

Resumiendo, el nuevo papel sellado para multas llegaba a Puerto Rico en un momento en el que no se sabía cuántos contribuyentes había en la isla, en el que un elevado porcentaje de las sanciones económicas eran impuestas por unos alcaldes que las cobraban en metálico y no por Hacienda y en el que la colonia era un guirigay en el que no se sabía quién mandaba más y en qué parcela lo hacía cada uno, tal y como resaltó Jesús Lalinde al hablar de una auténtica lucha de los órganos hacendísticos y económicos por emanciparse de la autoridad militar¹².

Por si esto fuera poco, hay que añadirle la lógica duda inicial sobre cuánto papel iba a ser necesario pedir a la metrópoli para el bienio de 1852 y 1853, al no existir ningún antecedente en esta cuestión, ni tener ningún criterio sobre el que establecer el cálculo ni tenerse claro siquiera la cantidad de multas que podría la Administración imponer a lo largo de este periodo de tiempo, al no encargarse directamente de ellas hasta el momento por estar esta competencia en manos de los ayuntamientos.

El expediente sobre este tema concluye en este punto e ignoro cuál pudo ser la respuesta de las autoridades españolas, pero lo cierto es que el siguiente paso parecía lógico: si en las colonias el cobro de multas se realizaba fundamentalmente en los ayuntamientos y se hacía en metálico y esto era lo que el Ministerio de Hacienda quería evitar, estaba claro que sólo había dos posibilidades, a saber, centralizar la recaudación de impuestos para que se encargara la Administración o permitir que lo siguieran haciendo los ayuntamientos mediante la implantación en los mismos del papel sellado. La solución adoptada, aunque muchos años más tarde, fue la segunda.

LA IMPLANTACIÓN DEL PAPEL SELLADO PARA MULTAS EN LOS AYUNTAMIENTOS Y PROBLEMAS DERIVADOS DE ELLO.

La llegada del papel sellado para multas, que ya no era nuevo, se produciría en la década de los setenta, probablemente tras haberse dado cuenta el Gobierno español de los sucesivos fracasos de todas las medidas de introducción de reformas y de cómo la

¹¹ B. SONESSON, citado, p. 147.

¹² J. LALINDE, citado, p. 166.

Administración puertorriqueña no iba a poder centralizarse por las dificultades a las que he hecho referencia y que nunca llegaron a superarse. En un momento también en el que en España había habido numerosos cambios de gobierno desde 1868, un rey italiano, una república, una guerra carlista por el momento sin resolver y otra guerra en Cuba también sin solución, el Gobierno español, víctima constante de asesinatos, violencia y golpes militares, no pensaba demasiado en los problemas puertorriqueños.

La década de los cincuenta y sesenta siguió siendo en Puerto Rico una época de consultas en las que todo el mundo intentaba evitar utilizar el papel sellado para imponer multas para así cobrarlas en metálico y no tener que pagar al Estado por la adquisición de dicho papel. La documentación perteneciente al Ministerio de Ultramar que se conserva en el Archivo Histórico Nacional nos demuestra cómo el 4 de diciembre de 1855 la Gaceta de Gobierno de Puerto Rico había publicado unas instrucciones claras sobre el empleo del papel de multas y reintegros con los correspondientes informes del Consejo de Estado y del Tribunal Supremo.

Como si estas disposiciones no existieran, el Gobernador de la isla consultó a las autoridades españolas si sería pertinente dictar en Puerto Rico normas análogas a las de Cuba a fin de que las autoridades eclesiásticas pudieran cobrar en metálico las multas que impusieran, a lo que el Gobierno español respondió mediante una Real Orden fechada el 13 de abril de 1867 por la que se denegaba esta posibilidad a las autoridades eclesiásticas y se les conminaba a utilizar el papel sellado correspondiente¹³.

Destronada Isabel II en septiembre de 1868, los gobiernos sucesivos, pese a sus diferencias ideológicas, van a adoptar medidas como el uso del papel sellado para multas al considerarse decisiones acertadas y útiles al erario público, en tanto en cuanto aportaban ingresos. Natalia Pérez-Aínsua ha estudiado con cierto detalle la evolución del papel sellado desde su creación en 1636 hasta el reinado de Alfonso XII, documentando cómo entre 1844 y 1864 el sello real tenía forma redonda y alegorías, mientras que a partir de 1865 adquiriría un formato rectangular, con alegorías y motivos heráldicos¹⁴.

Cambien o no las formas, cambien o no los gobiernos, lo cierto es que el papel sellado en general y el destinado a multas en particular pareció una buena idea y así lo decretó el Gobernador Civil de Puerto el 13 de diciembre de 1872 al establecer como obligatorio el uso de dicho papel sellado en los ayuntamientos¹⁵. Los nuevos problemas estaban servidos: si en el pasado, cuando el papel sellado para multas iba a utilizarse sólo en la Administración

¹³ A. H. N., *Ultramar*, leg. 2060, exp. 17.

¹⁴ N. PÉREZ-AÍNSUA MÉNDEZ, *El papel sellado en el Antiguo y Nuevo Régimen: heráldica y alegorías en el sello*, Ayuntamiento de Écija y Universidad de Sevilla, Sevilla, 2007, pp. 125-129.

¹⁵ *Colección legislativa de España*, Ministerio de Gracia y Justicia, Madrid, 1872, tomo CIX, p. 834.

central de la isla, ya habían surgido numerosas dudas sobre cuánto papel iba a ser necesario, el salto cuantitativo en cuanto a su producción que implica su extensión a los ayuntamientos disparaba una vez más todas las incertidumbres.

La cuestión no era sólo que se disparara la cantidad necesaria de papel sellado para multas que era necesario en Puerto Rico, sino que, como señalaba en septiembre de 1873 el jefe de la Administración General Económica, Fernando Primo de Rivera, *no hay términos hábiles dentro de la provincia para la creación del papel especial á que se refiere el decreto orgánico de Ayuntamientos*¹⁶, puesto que las colonias no podían fabricar dicho papel al haberse establecido en 1861 que esto sería competencia exclusiva de la Fábrica Nacional del Sello.

Como a juicio de las autoridades isleñas tampoco se podía privar a los ayuntamientos de imponer multas hasta que llegara el papel de España puesto que las sanciones económicas suponían un importante porcentaje de sus ingresos, el propio jefe de la Administración General Económica propuso que se reutilizara el papel vencido habilitándolo para tal uso, en tanto en cuanto llegara el oficial y una decisión en este sentido por parte del Gobierno republicano español que por aquel entonces lideraba Emilio Castelar.

Los múltiples quebraderos de cabeza que por entonces tenía la I República española provocaron que llegara el año 1874 sin haberse encontrado una solución a este problema, como expresan sendos comunicados de mayo y de junio de este año en los que las autoridades coloniales expresaban a las metropolitanas que el decreto de 1872 que obligaba al uso del papel sellado para multas en los ayuntamientos era algo extraño a la gestión de la Hacienda puertorriqueña y que, además, por ley, los ayuntamientos tenían limitaciones en el cobro de multas al poder sólo imponer de 30, 50 y 100 pesetas.

Si en Puerto Rico había problemas, los que había en España no iban a ser de menor importancia. Si desde 1868 existía un debate en torno a la viabilidad del mantenimiento del Ministerio de Ultramar y una tremenda inestabilidad organizativa de esta institución que ha resumido a la perfección Agustín Sánchez¹⁷ y que es una buena muestra de lo poco claras que estaban las cosas en material colonial, una nueva complicación venía a surgir en el momento en que el director de la Fábrica Nacional del Sello informaba de *que son tantos los trabajos que sobre dicha oficina pesan hasta el punto de tener que invertir horas*

¹⁶ A. H. N., *Ultramar*, leg. 1108, exp. 25, nº 1. Véase documento 3 del apéndice.

¹⁷ A. SÁNCHEZ ANDRÉS, *El Ministerio de Ultramar. Una institución liberal para el gobierno de las colonias, 1863-1899*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y Centro de la Cultura Popular Canaria, Santa Cruz de Tenerife, 2007.

*extraordinarias desde las 7 de la mañana hasta las 10 de la noche, que no se compromete a poder salir adelante con esos nuevos trabajos que se le encargan*¹⁸.

La situación era, cuando menos, estrambótica: en Puerto Rico se exigía el papel para los ayuntamientos, pero, además de la escasa predisposición que había en la isla, no tenían competencias para fabricarlo; en España, la institución responsable de su fabricación no garantizaba que lo pudiera hacer a tiempo, si bien proponía la contratación de un grabador llamado Juan Rodríguez que se encargaría de realizar el trabajo, siempre y cuando se le permitiera acudir a las cuatro de la tarde y se le remunerase.

Aceptada esta solución como un mal menor y con tal de que el trabajo saliera adelante, una Real Orden de 27 de agosto de 1875 mostraba a un monarca preocupado por la magnitud que estaba alcanzando el problema, lo que le llevaba a mandar que el papel sellado para multas destinado a los ayuntamientos puertorriqueños se fabricara y enviara con carácter de urgencia¹⁹. Personalmente, me cuesta imaginar a un Alfonso XII alarmado por la situación y más bien me apunto a la explicación de Manuel Romero de que, en el siglo XIX, las Reales Órdenes no eran otra cosa más que documentos de ficción en los que se citaba al rey para expresar decisiones que, en realidad, tomaban los ministros o incluso sus delegados o secretarios²⁰.

Ya fuera o no el rey el que estuviera detrás de esta decisión (ya dejó claro que, bajo mi punto de vista, no), lo cierto es que la Real Orden parece haber dado el definitivo impulso a la resolución del problema y que el papel, gracias seguramente al trabajo extraordinario de ese grabador, se fabricó y se difundió a tiempo al cerrarse con esta Real Orden el expediente que trata sobre la implantación del papel sellado para multas en los ayuntamientos puertorriqueños.

No por ello hay que pensar que a partir de 1876 ya no hubiera problemas en Puerto Rico relacionados con este tema. Si las resistencias iniciales parecen haberse ido venciendo, el caos y episodios esporádicos de fraude siguieron produciéndose en el mundo colonial hasta 1898. Por citar un ejemplo, en 1887 el director del Banco Ibérico en Madrid fue denunciado por las autoridades por haber estado cobrando la entidad una pensión mensual de 50 pesetas que debía abonar Luisa Bermúdez de Castro por resolución judicial *por haber usado papel blanco en vez de sellado número 11*²¹.

¹⁸ A. H. N., *Ultramar, leg. 1108, exp. 25*, nº 1. Véase documento 4 del apéndice.

¹⁹ A. H. N., *Ultramar, leg. 1108, exp. 25*, nº 2. Véase documento 5 del apéndice.

²⁰ M. ROMERO TALLAFIGO, *Historia del documento en la Edad Contemporánea. La comunicación y la representación del poder central de la Nación*, S & C Ediciones, Carmona, 2002, pp. 389-392.

²¹ A. H. N., *Ultramar, leg. 1225, exp. 10*, nº 3. Véase documento 6 del apéndice.

Si esto hubiera ocurrido en los momentos iniciales de implantación del papel sellado podría pensarse en un descuido o en desconocimiento de la ley, pero después de que hubieran transcurrido ya tantos años, es francamente difícil imaginar que alguien, que encima era director bancario, no conociera la obligatoriedad de utilizar el papel sellado para multas en vez de papel normal. Ese intento frustrado de librarse del coste de pagar el papel sellado podría ponerse en relación con la adopción de medidas que el Gobierno impulsó un año después, en 1888, para frenar el fraude en el uso del papel timbrado²².

Esto, a mi juicio, demuestra cómo las medidas implantadas por el Gobierno a lo largo del siglo XIX no tuvieron nada de novedosas si se tiene en cuenta que ya habían sido inventadas doscientos años atrás, pero al igual que aquéllas nacieron con multitud de problemas, éstas se enfrentaron igualmente en no pocas ocasiones a numerosas dificultades que tuvieron efectos que no fueron los deseados y que, en muchas ocasiones, acabaron derivando en enormes fracasos que serían la antesala de lo que los españoles hemos llamado “el desastre del 98”, si bien eso ya es otra historia.

APÉNDICE DOCUMENTAL

[1]

1848, abril, 14

Madrid

Manuel Beltrán de Lis, ministro de Hacienda, establece con el beneplácito de la reina Isabel II la imposición de una nueva clase de papel sellado de obligado uso para la imposición de multas gubernamentales.

- A. H. N., *Ultramar*, leg. 1073B, exp. 84, nº 1.

REAL DECRETO. Conformandome con el dictamen del Consejo de Ministros y en virtud de lo que me ha propuesto el de Hacienda, vengo en decretar lo siguiente:

Art. 1º. Se establece una nueva clase de papel sellado que se denominará de multas, con destino a recaudar el impuesto de ese nombre, el cual se espenderá en los mismos puntos y bajos las propias reglas que el ordinario. Los pliegos seran del precio de 2, 4, 8, 20, 50, 100, 500, 1000, 5000 y 10000 reales.

Art. 2º. Cada pliego se dispondrá de modo que pueda cortarse en dos partes, una superior y otra inferior. En la primera estampará la autoridad el origen o motivo de la multa, su importe, la ley, decreto o instruccion en cuya virtud se imponga, su fecha, el nombre del multado y por ultimo el numero que corresponda á la multa, cuidando de observar una numeracion sucesiva en todas las respectivas a cada año, y se entregará despues á la parte interesada para su resguardo. La segunda con iguales notas se conservará para la autoridad como comprobante y garantía de su disposicion.

²² *Ibid.*, leg. 1225, exp. 15.

Cuando el importe de la multa escediese del valor de cualquiera de los pliegos del nuevo sello se tomaran las que sean necesarias, estampandose entonces las notas en el de mayor precio, á cuya mitad se uniran al cortarle las respectivas á los demas dividendos en igual forma.

Art. 3º. Se prohíbe á todas las autoridades civiles, militares, eclesiásticas o de cualquiera otra clase, imponer ni recaudar multas en metalico. Las que impongan gubernativamente penas pecuniarias de este genero, lo harán exigiendo al multado la presentacion del pliego o pliegos equivalentes al importe de la multa. Esta se recaudará á los precios de las clases de papel establecidas; y cuando á ello no haya lugar, se considerara condonada la fracción de menos de dos reales que de ellos excediere.

Art. 4º. En los casos en que una parte de la multa corresponda a 3º con arreglo á las leyes, la autoridad que la imponga entregará al menos una certificacion expresiva de esta circunstancia con insercion de las notas puestas en el pliego que entregue al multado. La Hacienda publica satisfará el importe señalado para estas certificaciones dentro de los 15 dias siguientes al de su presentación.

Art. 5º. Las disposiciones anteriores comprenden a los Tribunales y Juzgados en la parte de multas que impongan gubernativamente, pero no se estienden á las que acordaren en virtud de espediente judicial con aplicacion á penas de Camara, las cuales seguran recaudandose en la forma establecida.

Art. 6º. El presente decreto empezará á regir el 1º de próximo julio.

Dado en Palacio a 14 de abril de 1848.

Rubricado de la Real Mano.

El Ministro de Hacienda, Manuel Beltran de Lis.

[2]

1850, noviembre, 28

Puerto Rico

La Administración española en Puerto Rico informa a las autoridades de la metrópoli de las dificultades de implantación del nuevo papel sellado para multas establecido en el Real Decreto de abril de 1848, estimando que es necesario primero centralizar la Hacienda isleña.

- A. H. N., *Ultramar*, leg. 1073B, exp. 84, nº 1.

Ilustrisimo señor:

El Real Decreto de 14 de abril de 1848 establece una nueva clase de papel sellado con destino á recaudar las multas y condenaciones pecuniarias que impongan gubernativamente los tribunales; escluyendose que estos acordasen en virtud de espedientes judicial (*sic*) con aplicacion á penas de Cámara, las cuales seguan recaudandose en la forma establecida. El papel será del precio que determina el artículo 1º y

por el 3º se prohíbe á todas las autoridades civiles, militares, eclesiasticas o de cualquiera otra clase imponer ni recaudar multas en metalico.

Este sistema, que sustituye al modo antiguo de recaudar las multas, se ha hecho extensivo a las posesiones de Ultramar por el artículo 9º del Real Decreto de 26 de octubre del año pasado. Es Superioridad para cumplir otras soberanas disposiciones se ha servido pasar a esta Administracion el espediente de su razon para que forme el calculo y emita su parecer.

La innovacion que se introduce es á todas luces provechosa y aplicable á los casos que ocurran en la Administracion de esta isla y con este convencimiento seria de desear que cuanto antes se empezasen a conocer los efectos del nuevo sistema para la oficina, á cuyo frente me encuentro, por ser de nueva planta y de reciente organización y por la circunstancia tambien de no haberse recaudado jamás por la Administracion económica ciertas multas como son las que imponen y cobran los alcaldes de los pueblos por infracciones de los bandos de buen gobierno, no pone la suma de datos necesaria para formar el calculo al cual se ha de arreglar el pedido del nuevo papel ni estará nunca al alcance de esta Administracion el conocer la importancia de dichas multas impuestas por la via gubernativa mientras no se centralice su Administracion y recaudación en la Hacienda.

Esta circunstancia, que no se ocultará á la penetracion de usted es invencible para la oficina de mi cargo; y de aquí el conflicto de tener que manifestar a usted la absoluta imposibilidad de formar el que se comete á esta dependencia. No por esto diré que sea absolutamente impracticable la formacion del calculo. El tasador de cartas y las oficinas, á cuyo frente están las autoridades de todas clases, deben tener los datos necesarios para conocer por un término dado la importancia de las multas o condenaciones pecuniarias y, firme en esta idea la Administracion de mi cargo, entiende que esa Superioridad debe dirigirse a la autoridad superior militar y política de la isla, al Excelentísimo Señor Regente de la Real Audiencia y al Excelentísimo e Ilustrísimo Señor Obispo de esta diocesis para que respectivamente cooperen al cumplimiento de lo mandado por Su Majestad, suministrando con la brevedad que el caso requiere las noticias referentes á las multas impuestas gubernativamente durante el periodo que al efecto se fije, detallando las cantidades y numeros de aquellas a fin de estimar el nuevo papel sellado consumible que se ha de pedir al Gobierno Supremo para el bienio de 1852 y 53.

No encuentra pues esta Administracion otro medio que adoptar, debiéndose esperar en concepto de la misma el resultado de estas diligencias para dar cuenta al Gobierno de Sello.

Es cuanto se ofrece á esta Administracion informar en cumplimiento de su deber y del decreto que precede.

Puerto Rico, noviembre 28 de 1850.

[3]

1873, septiembre, 29

Puerto Rico

Fernando Primo de Rivera, jefe de la Administración General Económica de Puerto Rico, propone el aprovechamiento del papel vencido otorgándole un valor añadido al no tener la isla competencias para la fabricación del papel sellado para multas y a fin de que los Ayuntamientos no vieran mermados sus ingresos por la inexistencia de dicho papel.

- A. H. N., *Ultramar*, leg. 1108, exp. 25, nº 1.

El artículo 24 del Decreto orgánico municipal, hoy vigente, al numerar los ingresos de que pueden disponer los Ayuntamientos, incluye entre ellos el producto de multas e indemnizaciones por infracción de las ordenanzas municipales y bandos de policía. En la base 2ª de las contenidas en el artículo 93 se dispone que el pago de las multas ha de efectuarse en un papel especial creado al efecto. Esos preceptos y la autorización concedida á este Gobierno Superior Civil por el de la Republica, en su orden expedida en 26 de junio último, para dictar todas las medidas que estime necesarias para la exacta ejecución del decreto orgánico mencionado, con los antecedentes de carácter oficial imperativo que hoy rigen en esta provincia para resolver en la materia de que se trata es indudable que desde su instalación, que tuvo lugar en 25 del mes pasado, asiste á los nuevos Ayuntamientos un perfecto derecho para percibir y aplicar á sus fondos peculiares el producto de las multas que se impongan por el concepto ántes expresado.

Mas ha ocurrido á este Gobierno Superior la dificultad de que, habiendo de cobrarse esas multas é indemnización por medio de un papel especial creado al efecto, no existe en esta provincia Autoridad alguna en cuyas facultades este la creación de esos valores, que compete única y exclusivamente á la Fabrica Nacional del Sello con arreglo á la instrucción de 10 de noviembre de 1861. Por consiguiente, no hay términos hábiles dentro de la provincia para la creación del papel especial á que se refiere el decreto orgánico de Ayuntamientos. Mas como á la vez nada autoriza á privar á estos de su derecho y un ingreso legítimos, debe pensarse en la manera de realizarlos, haciendo uso al efecto de las facultades que á este Gobierno ha otorgado el Supremo de la Nación.

El precepto equivalente en la ley orgánica municipal vigente en la Península, que es la regla 9ª del artículo 130, dice así: "El pago de multas ó indemnizaciones se hará en un papel especial que la Hacienda emitirá para el caso y entregará á los Ayuntamientos que lo soliciten, cobrando sobre él, por razón de sello, un derecho que no exceda del 10 por ciento de su valor nominal". Esa es la regla que en la Península se observa, y tiene entendido este Gobierno que, al efecto, la Administración Económica reparte allí entre las corporaciones municipales, que lo solicitan, el papel de multas vencido, habilitándolo para el caso. Tal vez pudiera hacerse lo mismo en esta isla, aunque solo fuera como medida provisional y á

reserva de lo que disponga el Gobierno de la Republica, á quien daré cuenta con este expediente.

Mas ántes de resolver, procede oír la ilustrada opinión de ese centro, y al efecto, dirijo á usted comunicacion á fin de que se sirva informar sobre el particular con conveniencia de las reglas que en el deben observar, así como sobre la manera de reintegrar á los Municipios del importe de las multas impuestas ó que se impusieren desde el 25 del mes pasado hasta que tenga cumplido efecto la resolución definitiva ó provisional que se adopte.

Dios guarde a usted muchos años.

Puerto Rico, 29 de septiembre de 1873.

Primo de Rivera, señor jefe de la Administracion General Económica.

[4]

1874, noviembre, 25

Madrid

La Dirección General de Rentas Estancadas notifica al Ministerio de Ultramar que el administrador jefe de la Fábrica del Sello le ha comunicado que no garantiza la elaboración del papel de multas que le han solicitado por una sobrecarga de trabajo, si bien propone alternativas.

- A. H. N., *Ultramar*, leg. 1108, exp. 25, nº 1.

La Direccion General de Rentas Estancadas, con la fecha 19 del actual, da cuenta a este Ministerio de la contestación que el administrador jefe de la Fabrica del Sello da a la órden que con fecha 9 le remitió encareciendole la necesidad de que por aquella fábrica se elaborase el papel de multas que debe usarse en Puerto Rico y al efecto remite copia del informe emitido por el grabador, que estractatado dice:

Que son tantos los trabajos que sobre dicha oficina pesan hasta el punto de tener que invertir horas extraordinarias desde las 7 de la mañana hasta las 10 de la noche, que no se compromete a poder salir adelante con esos nuevos trabajos que se le encargan; pero al propio tiempo indica un medio que en su concepto seria suficiente para atender la cuestion y salir adelante con todo: este es que D. Juan Rodriguez Alburquerque, empleado de la Casa de la Moneda, vaya á auxiliar los trabajos de la oficina del grabado en donde ya ha estado otra vez. En ello, dice, no tendría inconveniente dicho señor, siempre que se le permitiera ir a las 4 de la tarde y en su dia se le remunere.

La Direccion cree muy justas las razones espuestas por el grabador 1º y termina la carta recomendando se adopte el medio que aquél propone para llevar a cabo con toda oportunidad la nueva labor de que se trata.

Madrid, 25 noviembre 74.

Ramón de la Sierra.

[5]

1875, agosto, 27

Madrid

Alfonso XII, rey de España, ordena al director general de Rentas la elaboración urgente del papel especial para multas con destino a Puerto Rico.

- A. H. N., *Ultramar*, leg. 1108, exp. 25, nº 2.

Al Director General de Rentas.

Madrid 27 de agosto de 1875.

Ilustrísimo señor:

Siendo de viva urgencia el envío a Puerto Rico del papel especial de multas para los Ayuntamientos, cuyo presupuesto se remitió a usted con orden fecha 27 de octubre del año pasado, el Rey (que Dios guarde) ha tenido á bien disponer que se recuerde a usted este servicio, encareciéndole la necesidad de que inmediatamente tenga efecto la elaboración de dicho papel.

De Real Orden lo digo a usted para su conocimiento y fines oportunos.

Dios le [guarde] (*firma autógrafa*).

[6]

1887, octubre, 31

Puerto Rico

El Gobierno General de Puerto Rico remite al Ministerio de Ultramar copia de un expediente en el que se impone una sanción al director del Banco Ibérico, con sede en Madrid, por haber utilizado papel blanco en vez de sellado para cobrar una pensión.

- A. H. N., *Ultramar*, leg. 1225, exp. 10, nº 3.

Excelentísimo señor:

Tengo el honor de remitir a usted copia del expediente instruido por las oficinas de Hacienda de esta provincia para el reintegro y multa importantes á setenta y cinco centavos que debe satisfacer el director gerente del Banco Iberico en esa villa por haber usado papel blanco en vez de sellado número 11, á fin de que, si usted lo estima conveniente, se gestione el cobro por la Delegación de Hacienda en esa misma villa, y el cual debe realizarle en papel de pagos al Estado, cuya parte inferior habrá de remitirse a este Gobierno General para su agregación al referido expediente.

Dios guarde a usted muchos años.

Puerto Rico, octubre 31 de 1887.