



**VIII
Encuentro
de trabajo sobre
historia de
la contabilidad**

—
Soria
14 —
16
noviembre
2012

**LAS OPERACIONES DEL TESORO DE LA ISLA DE PUERTO RICO A FINALES
DEL DOMINIO ESPAÑOL**

Pedro Mirón Murciano

José Julián Hernández Borreguero

Bernabé Escobar Pérez



LAS OPERACIONES DEL TESORO DE LA ISLA DE PUERTO RICO A FINALES DEL DOMINIO ESPAÑOL

Pedro Mirón Murciano (pmiron@us.es)
José Julián Hernández Borreguero (julianhdez@us.es)
Bernabé Escobar Pérez (bescobar@us.es)
Universidad de Sevilla

Palabras clave: Operación del Tesoro, Contabilidad Pública, Puerto Rico, Siglo XIX
Key Words: Treasury Operation, Public Accounting, Puerto Rico, XIX century

LAS OPERACIONES DEL TESORO DE LA ISLA DE PUERTO RICO A FINALES DEL DOMINIO ESPAÑOL (1869-1886)

RESUMEN

La administración colonial de Puerto Rico durante la segunda mitad del siglo XIX estaba basada en presupuestos anuales muy detallados. La normativa vigente instrumentaba una posibilidad de afrontar gastos y de recibir ingresos no previstos en esos presupuestos que quedarían recogidos en la liquidación de cuentas en el apartado "Operaciones del Tesoro". Con ese mismo concepto se registraban los depósitos y fianzas recibidos, así como los movimientos físicos de dinero entre diversas cajas. Este trabajo describe la normativa que permitía reconocer esas operaciones excepcionales y, al mismo tiempo, se analizan las cifras computadas como Operaciones del Tesoro durante los últimos años de dominio español en la Isla de Puerto Rico, para calibrar el grado de disciplina presupuestaria. Los datos demuestran que las Operaciones del Tesoro servían para maquillar un importante déficit presupuestario acumulado de años anteriores

1. Introducción

Los cambios en la regulación de la información contable pública en España fueron un hecho muy importante y recurrente a lo largo de todo el siglo XIX (Mirón, Hernández y Escobar, 2011), surgiendo una serie de reformas cuyo objetivo era modernizar la contabilidad pública española, hasta llegar a la implantación del método de la Partida Doble¹ (Guzmán, 2008). Para ello vieron la luz, entre otras², una serie de leyes reguladoras como fueron el Decreto de Octubre de 1849, la Ley de Administración y Contabilidad (en adelante, LAC) de Bravo Murillo de 1850, la Instrucción de 25 de Junio de 1850 y con posterioridad, en 1870 se publicó la Ley Provisional de Administración y Contabilidad (en adelante, LPAC).

De forma análoga a la situación existente en la Península, se realizaron cambios legislativos en la administración colonial. Las más destacadas fueron dos: por un lado, la creación de una Dirección de Ultramar³ (Mirón, Escobar y Hernández, 2011), cuyo fin era buscar una reducción racional y conveniente de la burocracia, haciéndola depender de la Península en todo lo relativo al fomento de las provincias, emancipándolas en lo referente a la Contabilidad y a la Administración, y buscando una mejora en la administración económica de las mismas. buscando beneficios no sólo para el Tesoro de la Corona, sino al mismo tiempo para las posesiones de ultramar que aún quedaban.; y por otro lado, instaurando un modelo de gestión económica *«cuyas operaciones se basarán sobre los principios y mejores prácticas de la Partida Doble»* (art.1 Real Decreto Sección Contabilidad, en adelante RDSC).

El RDSC dispuso que en esta Sección se abrieran, con arreglo al Método de la Partida Doble, los libros necesarios para llevar la contabilidad de los ingresos y gastos que tuvieran lugar en las Caja de Puerto Rico y de las demás operaciones que resultasen de las Cuentas de presupuestos y del Tesoro, tomando como base los Presupuestos de las Islas y las cuentas que rendían mensualmente los Tesoreros de

¹ Esos cambios normativos implementan el deseado método de la Partida Doble, fundamentando su implantación en la importante reducción en la defraudación que supondría la aplicación de ese procedimiento contable y en el retraso que existía en la liquidación de las Cuentas Públicas por distintos motivos (Guzmán, 2008).

² Véase el anexo normativo incluido en nuestro trabajo anterior (Mirón, Hernández y Escobar, 2011).

³ Ambas normas fueron dictadas el 6 de Febrero de 1855 siendo Ministro de Estado Claudio Antón Luzuriaga. Luzuriaga fue un personaje clave en la Administración Pública de la época, siendo miembro destacado de distintas comisiones creadas en la redacción de códigos. Participo activamente en las reformas del Código Civil, en las Leyes de Procedimiento Civil, siendo su labor decisiva en la confección de la Ley Hipotecaria (Munar, 1998).

las Cajas (art.3, RDSC). Esos “libros necesarios” eran el diario, mayor y auxiliares, y controlarían los conceptos “rentas públicas”, “gastos públicos” y “Tesoro”.

Además de éstos, también se llevarían los libros de Presupuestos, que tal y como indica su nombre recogería los ingresos y gastos previstos para cada ejercicio económico, desglosando una cuenta por cada artículo del Presupuesto.

Junto con éstos también se definió la apertura de los libros denominados, Libro del Tesoro y Libro de Operaciones del Tesoro. En el primero se llevaba la contabilidad del Tesoro, abriendo una cuenta por cada artículo reflejado en los presupuestos de ingresos y gastos. Por tanto, se reflejaba todo aquel movimiento que pudiera reflejar una entrada o salida de caudales en las arcas del erario público.

Finalmente, se prevé el uso de un Libro de Operaciones del Tesoro, reservado para las operaciones de cobro y pago no previstas en los presupuestos de la citada colonia.

Partiendo de nuestros estudios anteriores⁴, podemos afirmar que el cuerpo normativo vigente en las últimas colonias ultramarinas durante la segunda mitad del siglo XIX impuso un férreo sistema presupuestario y burocrático para controlar las finanzas públicas ultramarinas. Este trabajo pone el acento en las partidas fuera de presupuesto de la administración de la colonia de Puerto Rico durante los últimos años de dominio español, tratando de calibrar el cumplimiento de la disciplina presupuestaria impuesta por la legislación mencionada. Para ello, analizaremos la importancia relativa de las partidas que se reconocían fuera de presupuesto en cada anualidad durante los años 1869 a 1886.

Este artículo se estructura como sigue: En primer lugar analizamos el sistema administrativo de la Isla de Puerto Rico durante el período mencionado. En segundo lugar, definimos el concepto de Operaciones del Tesoro y las partidas que lo componen, según la normativa. En tercer lugar, haremos un estudio de los datos registrados de esas Operaciones durante los años 1869 a 1886; terminando con una serie de consideraciones finales.

2. El sistema administrativo de la Isla: el Tesoro Público y el Presupuesto.

Las normas de principios de la segunda mitad del siglo XIX establecieron una entidad (la Contaduría de Hacienda) y un concepto (el Tesoro Público) para la colonia puertorriqueña. Por un lado, se crea y dota de responsabilidad la denominada Contaduría de Hacienda de la Isla⁵, definida como “el centro de la contabilidad general del Estado en la Isla”. Aunque esta Contaduría de Hacienda tenía atribuciones en

⁴ Mirón, Hernández y Escobar, 2011 y Mirón, Escobar y Hernández, 2011.

⁵ Reglamento de Contaduría de Hacienda de la Isla de 1861.

materia de gestión económica, solo un área de ella podrá realizar pagos en su nombre: la Tesorería General⁶.

La Contaduría, como ente global, reunía todos los datos parciales y generales que permitían redactar los distintos presupuestos de la Isla. Además aparecen perfectamente definidas las funciones del Contador, Subcontador, del Archivo, de los libros de Gastos públicos, Rentas Públicas, del Tesoro y de Operaciones del Tesoro.

En paralelo a esta Contaduría, la administración puertorriqueña disponía de organismos periféricos, estratégicamente situados a lo largo de la Isla (Romero, 1980 y 1986):

- a) Administraciones locales: estas entidades de primer orden se situaban en la propia capital, además de Aguadilla, Arecibo, Arroyo, Humaco, Mayagüez, Ponce y Vieques.
- b) Colecturías: estos órganos estaban situados en otras poblaciones tales como Cabo Rojo, Caguas, Guanica, Guayanilla y Salinas. Además, en algunas poblaciones sede de administraciones locales también disponían de colecturía, tales como Aguadilla, Mayagüez y Ponce.

Volviendo a las funciones de la Tesorería General, éstas fueron reguladas ampliamente mediante la Instrucción⁷ provisional para el régimen del Tesoro Público de la Isla (en adelante IP RTP).

Esta Instrucción definía el Tesoro Público como la dirección, administración, manejo e inversión de los fondos públicos cuya recaudación, ingreso en Cajas Reales y aplicación, autorizan las soberanas disposiciones de carácter general y especial (art. 2 IP RTP).

La gestión del Tesoro Público correspondía al Intendente General de Hacienda, al Tesorero Central, al Contador Central y a los agentes responsables de los departamentos administrativos y ramos de la recaudación⁸. Estos cargos tenían “en sus manos el manejo y custodia de los fondos, el pago de las obligaciones y la ejecución de las Operaciones del Tesoro” (art.4 IP RTP).

La gestión económica isleña giraba en torno a unos presupuestos anuales, que determinaban las entradas y salidas de caudal público (Mirón, Escobar y Hernández, 2011). Esta reglamentación presupuestaria, provocaba que los ingresos y gastos se dividieran en dos grupos: *definitivos* y *provisionales* (art.3 IP RTP). Los ingresos y

⁶ Por Real Decreto de 6 de Marzo de 1855 se estableció que “las tesorerías que se llaman del Ejército y Hacienda, se llamarían en adelante Tesorería Generales de la Hacienda Pública” (artículo 24). Este RD regula todo el sistema de Contabilidad de Ultramar.

⁷ La Instrucción se aprueba mediante Circular de la Intendencia de 25 de julio de 1867. El objetivo de esta Circular fue regularizar la gestión del Tesoro Público, y que estuviera en armonía con los Reglamentos de Administración y Contabilidad vigentes: Real Decreto de 6 de Marzo de 1855, Real Instrucción de 7 del mismo mes y año, Real Decreto de 11 de Abril de 1865, Real Decreto de 2 de Mayo de 1865, y Real Decreto de 1 de Mayo de 1866.

⁸ Real Decreto de 2 de Mayo de 1865

gastos definitivos⁹ eran aquellos que se reconocían en los presupuestos generales del Estado para la Isla, mientras que se definían los ingresos y gastos provisionales los que correspondían a las operaciones sin origen presupuestario. Estas partidas provisionales quedaban englobadas en lo que se conocía como *Operaciones del Tesoro*, de las que hablaremos a continuación.

Los ingresos definitivos provenían de los recursos autorizados en los presupuestos generales de la Isla o en las Reales disposiciones, además de los reintegros de pagos indebidos procedentes de presupuestos en curso de ejecución. Mientras que los pagos definitivos se componían de las obligaciones previstas en los presupuestos generales de la Isla o estaban autorizados por las Reales órdenes y disposiciones que emanaban de ellas, así como de las devoluciones de ingresos indebidos que eran verificados durante el curso del presupuesto con cuya aplicación hubiera sido recibido (art. 7 IP RTP).

Todos estos pagos e ingresos eran expedidos en los oportunos cargaremes¹⁰ y libramientos¹¹, todo ello con el objetivo de ejecutar los gastos e ingresos definitivos, distinguiéndose los correspondientes ejercicios, secciones, capítulos, artículos y conceptos que aparecían marcados en los presupuestos generales (art.8 IP RTP).

3. Las Operaciones del Tesoro¹²

En las Operaciones del Tesoro se recogían los movimientos de fondos del Tesoro que estaban representados por anticipos reintegrables, préstamos, depósitos y fianzas, y por las remesas entre las cajas, siendo el objetivo de esta cuenta el demostrar y justificar documentalmente, mes a mes, el pormenor de las cantidades que habían entrado y salido de las cajas públicas, sin aplicar a capítulos y artículos de los presupuestos de ingresos y gastos, es decir, se recogían aquellas obligaciones decretadas con posterioridad a la formación de los presupuestos que estuvieran vigentes.

⁹ Eran ingresos y pagos definitivos también, las concesiones de créditos supletorios y extraordinarios, los cálculos mensuales de ingresos y la distribución de fondos (art. 3 IP RTP).

¹⁰ El Cargareme era un documento que servía de justificante del ingreso de dinero en la Tesorería General y que aparecía como soporte de la entrega del dinero en las cajas de la Hacienda Pública. Existían dos tipos de cargaremes: de presupuesto para cantidades que procedían de ramos y capítulos del Presupuesto Anual y de operaciones del tesoro para cantidades no presupuestadas.

¹¹ El Libramiento era un documento que servía para verificar los pagos efectuados por la Tesorería General o las subalternas, siendo expedidos por los ordenadores de pagos. Podían ser de Operaciones del Tesoro o del Presupuesto, según el epígrafe del presupuesto vigente al que se ajustase.

¹² La información relativa a este apartado la hemos obtenido del análisis y estudio del Reglamento de la Contaduría General de Hacienda de la Isla (en adelante RCGH), dictada en 1861, para complementar el Real Decreto de 1855; y de la Real Orden, reglas para la redacción de la cuenta Operaciones del Tesoro, de 1866, en adelante RORCOP.

La cuenta era mensual, y se rendiría al Tribunal de la Hacienda Pública de la Isla, siendo remitida una copia todos los meses al Ministerio de Ultramar (art. 1 RORCOP).

Se dividían en tres partes: anticipaciones reintegrables, o sea, las operaciones a favor del Tesoro; la segunda para los anticipos que se hicieran al Tesoro, es decir, operaciones contra el Tesoro; y por último, el movimiento de fondos por remesas entre las cajas (art. 2 RORCOP).

En cada uno de estos apartados, aparecían una serie de operaciones, que eran llevados cada una en una cuenta¹³:

1. Anticipaciones a reintegrar por servicios del Presupuesto.
2. Anticipaciones a empleados en concepto de reintegrables.
3. Depósitos de toda clase.
- 4 Fianzas.
5. Remesas de fondos hechas a otras Cajas.

3.1. Anticipaciones a reintegrar por servicios del Presupuesto.

Se recogían todos aquellos sueldos, haberes, pensiones y premios de constancia declaradas por Reales ordenes con posterioridad a la aprobación de los presupuestos a que pertenecieron, y cuya liquidación no pudo verificarse en tiempo oportuno (art. 83 RCGH).

Estas partidas sólo se usaban, como indicaba el art. 14 de la Real Instrucción de 7 de Marzo, y la disposición segunda de la Real orden de 30 de Junio de 1855, cuando fuera imposible una justificación inmediata el pago y tuviese un carácter de reconocida urgencia por la Autoridad competente (Art.81 RGCH).

La oportunidad de ese gasto tendría que verificarse en un plazo breve de tiempo, formalizando el pago en el artículo del Presupuesto que correspondiera. Para ello, en el presupuesto se crearía una cuenta para cada una de estas anticipaciones, cerrándolas a final de año, y pasando los saldos que resulte a las del presupuesto del año posterior (art.82 RGCH).

Para las Anticipaciones a Reintegrar se llevaban la cuentas por el Debe y Haber, por el ramo afecto al presupuesto de gastos al que correspondiese. Estas cuentas se cerraban a final de cada año, y se pasaba el saldo que resultase a las del año posterior (art.85 RGCH). En definitiva, se insta a utilizar el método de cargo y data para su contabilización.

Esas partidas provisionales se asignaban a algunos de los capítulos de gastos e ingresos más usuales, tales como Obligaciones Generales, para Gracia y Justicia, la Guerra, la Hacienda, la Marina, Gobernación, Fomento y para las Cajas de la Isla de Cuba, de la Península y Filipinas, como veremos en el siguiente apartado.

¹³ Artículos 79 del Reglamento de la Contaduría general de Hacienda de la Isla, de 1861 (en adelante RCGH).

3.2. Anticipaciones a empleados en concepto de reintegrables

En este apartado se recogen los anticipos entregados a empleados, tanto a los que estuvieran en activo, como jubilados. Cada uno de estos anticipos se recogía en una cuenta individual (cuenta corriente con Debe y Haber), donde se reflejaba la cantidad que le entregaba el Tesoro, y acreditando lo que progresivamente fuera devolviendo (art.86 RGCH).

Estas cuentas se llevaban por años, saldándose las mismas a final de cada año y aperturándose una nueva a comienzos del siguiente (art.87RGCH).

Para devolución del anticipo se fijó una operativa precisa en la que se indicaba como se tenía que ir descontando dicha cantidad a los empleados, estando todos los pagadores obligados a cumplirlo¹⁴.

En este apartado se incluían las cantidades entregadas a los empleados, soldados, etc. que por diversos motivos no se pudieron verificar en tiempo y plazo.

3.3. Depósitos de toda clase¹⁵.

En este apartado se constituían toda clase de depósitos creados en las arcas públicas, dando lugar a su cuenta y razón general en el Negociado de Operaciones del Tesoro, para lo cual se llevaban libros anuales por debe y haber, consignándose en este los depósitos que se hagan en dicho periodo, y en aquel los que se devuelvan en el mismo, pasándose al final del año el saldo de dicha cuenta general a la del año inmediato.

Además de la cuenta general, se llevaba en el Negociado antes indicado, un libro de cuentas corrientes rotulándose cada una con el nombre de la persona o la causa/motivo que originaba dicho depósito. Cada cuenta contenía todos los depósitos y devoluciones, totales o parciales, que por el mismo concepto se realizaran en cada año, liquidándose a final del mismo y pasando el saldo que resultase a una nueva cuenta, que se abría el año siguiente.

Pero además de lo anterior, al objeto de que no se perdiese información alguna se creaba un libro general que recogía los depósitos correspondientes a años anteriores al actual, donde se reflejaba con la mayor claridad posible el origen del depósito, la fecha de su procedencia, la situación que tenía el día que se abría la cuenta, y toda aquella circunstancia que se creyera necesaria para la legitimidad del crédito que debía satisfacer el Tesoro.

El movimiento acreedor en esta cuenta corriente recogía los siguientes conceptos:

1. la fecha en que se creaba el depósito.

¹⁴Artículos 88, 89 y 90 de la RGCH.

¹⁵Artículos del 91 al 95 de la RGCH.

2. la providencia del Juez o Autoridad que lo hubiese dispuesto.
3. la escribanía donde radique el expediente, si el depósito fuese judicial.
4. la cantidad que se depositaba.

En el Debe de la cuenta, se incluía la siguiente información:

1. la fecha en la que se verifique la devolución.
2. el mandamiento del Juez o Autoridad que la determine y el decreto para que se verifique.
3. la cantidad que se devuelve.

Como vemos en este apartado se recogían todas aquellas cantidades que se depositaban en las arcas públicas, pudiendo ser depósitos Judiciales, Gubernativos, etc.

3.4. Fianzas¹⁶

Se recogían todos aquellos ingresos en metálico realizados por los empleados que con arreglo a la legislación vigente lo exigían para el desempeño de sus cargos, así como cualquier otra clase de fianza que se ingresara en las arcas del Tesoro. Estando obligado el Negociado de Operaciones del Tesoro a tener conocimiento de todas aquellas funciones o cargos para los que era necesario prestar Fianza, dando cuenta o informando de aquellos destinos que carecían o no habían cumplido este requisito¹⁷.

Para ello se creaba una cuenta corriente, con el nombre de cada interesado, consignándose en el Haber:

1. la fecha de la prestación de la fianza.
2. el número de cargareme que producía el ingreso.
3. el destino que origina la fianza.
4. la cantidad a que asciende la fianza

En el Debe se expresaba, lo siguiente:

1. la fecha en que se devuelve.
2. el número de libramiento que se expedía para la devolución¹⁸.
3. el acuerdo del Tribunal de Cuentas o la disposición de autoridad que la determine.
4. la cantidad devuelta¹⁹.

¹⁶ Artículos del 96 al 100 de la RGCH.

¹⁷ Podía entregarse Fianza con una escritura Hipotecaria o cualquier otra forma legal admisible en esa época.

¹⁸ Cuando se producía la devolución esta iba acompañada de unos justificantes, como eran la disposición de la Autoridad competente que permitía la devolución, así como de la carta de pago expedida al realizar el depósito.

3.5. Remesas de fondos hechas a otras Cajas²⁰.

En el Negociado de Operaciones del Tesoro se creaba una cuenta corriente por años, donde se consignaba en el cargo las cantidades que se recibía como remesas de otras cajas, y en la Data las que remitían en el igual concepto.

En el cargo se expresaba:

1. la fecha del ingreso efectivo o de formalización.
2. el número de cargareme en que se fundamentaba el ingreso.
3. la Depositaria remitente, es decir, la caja que envía el dinero.
4. la cantidad remitida.

En la data, igualmente se reflejaba lo siguiente:

1. la fecha de la remisión del dinero.
2. el número de libramiento que debe ordenar la remesa.
3. la depositaría o dependencia a que se remite.
4. la cantidad remitida.

Era de gran importancia el movimiento de fondos que se producía entre las cajas del Tesoro, y por consiguiente, el control que se debía llevar de las mismas. Para ello se procuraba que en la Tesorería General existiese una cuenta corriente que reflejara los movimientos que existía entre ésta y las administraciones depositarias, donde se indicara el importe que se había depositado y el recibido, dándosele el nombre de "Movimientos de Fondos", y que a final de año quedaba saldada por sí misma.

En el caso de que al final de año, la cuenta Movimiento de Fondos, estuviera pendiente del ingreso de alguna remesa procedente de alguna otra administración, se creaba la cuenta "Remesas en camino", en la que se recogía este partida pendiente de recibir, y que saldaba al año siguiente cuando dicha cantidad se hubiese percibido.

En el Negociado de Operaciones del Tesoro se expedían los correspondientes cargaremes y libramientos, donde quedaban reflejado los ingresos y salidas de dinero, que se remitían a la correspondiente Subcontaduría para su contabilización.

Estas cuentas finalmente se resumían en un documento denominado Recapitulación de Ingresos y Gastos, donde se mostraban las Operaciones a favor del Tesoro, las Operaciones en contra del Tesoro, y finalmente el movimiento de fondos.

¹⁹ Cuando fuera necesario deducir de la fianza alguna cantidad para ingresar en el Tesoro, y restituirle de cualquier quebranto que se le hubiera ocasionado, se expedía por medio de un decreto dictado a tal efecto, el libramiento a favor de la Administración General de Rentas Terrestres, por el importe que se considerase como perjuicio. Dándose cuenta al interesado del descuento que ha sufrido la fianza que tenía depositada, y en el caso de que este continuará en su cargo se le obligaba a ampliar la fianza hasta alcanzar la cantidad exigida para el desempeño de sus funciones.

²⁰ Artículos del 101 al 104 de la RGCH.

Estando compuesta cada una de estas Operaciones y movimientos por las cuentas indicadas anteriormente.

Es de reseñar que en el apartado Operaciones a favor del Tesoro, además de aparecer las partidas anteriormente indicadas aparecían otras que se llamaban Gastos a incluir en el Presupuesto por Obligaciones, por Gracia y Justicia, por Guerra, por Hacienda, por Marina, por Gobernación, por Fomento, siendo estos gastos no recogidos con posterioridad a la aprobación del presupuesto, pero que nada tenían que ver con el personal adscrito en la Isla, sino que eran cantidades que por diversos motivos no dio tiempo de incluir y verificar antes de fijar la previsión de gastos de la Isla.

4. Estudio de las Operaciones del Tesoro de Puerto Rico (1869-1886).

Como comentamos, todas las partidas anteriores se resumían en tres conceptos: Operaciones a favor del Tesoro, Operaciones en contra del Tesoro y Movimientos de Fondos.

En las Operaciones a favor del Tesoro, se recogían aquellos gastos que no estaban consignados en el presupuesto anual correspondiente, y que venían a aumentar los gastos totales acometidos por la gestión colonial de la Isla.

Por contra, la Operaciones en contra del Tesoro, recogían todas aquellas partidas que “estaban en las arcas del tesoro, pero que no era propiedad suya y que estaban pendientes de pago, además de aquellas cantidades que no se devolvían este año, y que aparecían al año siguiente como saldo inicial”.

Mientras que el Movimiento de Fondos, reflejaba “todas aquellas órdenes de pago y cobro que se emitían contra el Tesoro público, recogidas normalmente en letras de cambio y cartas órdenes”.

El estudio que realizamos a continuación, lo elaboramos con los datos que disponemos del Archivo de Indias, donde hemos hecho una recapitulación de toda la información que se reflejaba en las Operaciones del Tesoro durante estos años²¹.

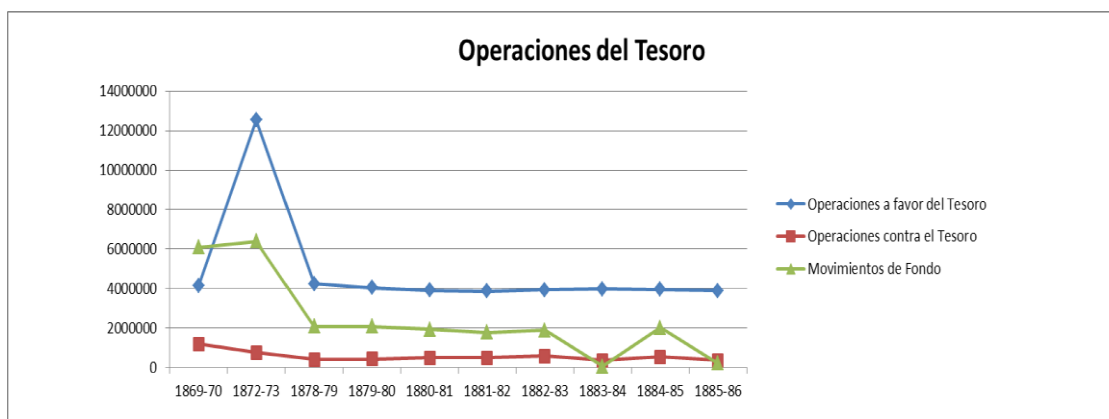
En la siguiente tabla, se reflejan los datos acumulados de los tres conceptos:

²¹Legajos 1,2, 20, 35,42,72,73,74,108, 110, 111,114, 143, 144, 145, 175, 176, 206, 222, 241, 242, 243, 278, 312, 343,delArchivo General de Indias.

Recapitulación de Operaciones del Tesoro	1869-70	1872-73	1878-79	1879-80	1880-81	1881-82	1882-83	1883-84	1884-85	1885-86
Operaciones a favor	4.138.547	12.548.594	4.244.069	4.054.584	3.908.205	3.862.603	3.929.913	3.982.594	3.964.139	3.889.449
Operaciones en contra	1.187.757	750.339	410.589	437.568	483.356	494.508	588.342	365.231	541.422	355.458
Movimiento de Fondos	6.086.689	6.391.769	2.094.213	2.089.318	1.929.980	1.787.406	1.887.880	70.415	2.029.249	216.739

Unidad monetaria: pesos

y su representación gráfica sería la siguiente:



Unidad Monetaria: Pesos

4.1 Las Operaciones a favor del Tesoro.

Como podemos comprobar en las tablas anteriores, los datos acumulados mantienen bastante estabilidad, excepto el año 1872-73. Ese año, en el que se triplica la media de la serie, la cifra sufre ese incremento provocado por la aprobación de la Ley de Abolición de la Esclavitud, que preveía el pago a los poseedores de esclavos de una indemnización total de 35.000.000 millones de pesetas²², para lo cual el Gobierno emitía un empréstito sobre la exclusiva garantía de las rentas de la Isla de Puerto Rico²³.

El estudio de las cifras arroja otra conclusión significativa: aunque estas partidas estaban destinadas a ser aprobadas e incluidas en el presupuesto del año posterior, la realidad es que era insignificante el porcentaje de esas operaciones que pasaban a engrosar los gastos presupuestados de la Isla en años posteriores, como puede verse en el ejemplo del año 1880-1881:

²²Que en pesos eran 7 millones de pesos.(1 peso=5 pesetas, fuente: Miguel Martorell Linares "Historia de la Peseta". Editorial Planeta, 2002)

²³ Ley de abolición de la esclavitud en Puerto Rico 22 marzo de 1873.

Recapitulacion de Operaciones del Tesoro 1880-81									
		Aumentos							
		Operaciones ptes a fin del año anterior	Por rectificaciones	Por operaciones de años anteriores	Operaciones verificadas en el presente	Total	Satisfechas en el año de esta cuenta	Bajas por rectificaciones y otros conceptos	Operaciones ptes para el año siguiente
1ª Parte	Operaciones a favor del Tesoro	3.875.328	9.042	0	23.835	3.908.205	3.100	1.240	3.903.866
2ª Parte	Operaciones contra el Tesoro	355.153	126	0	130.077	485.356	130.397	185	354.774
3ª Parte	Movimientos de Fondo	42.928	0	0	1.887.052	1.929.980	1.855.794	2.044	72.142
		4.273.409	9.169	0	2.040.964	6.323.542	1.989.291	3.469	4.330.782
Unidad monetaria Pesos									

Como puede verse, en el año 1880-81, apenas se generaron unos 32.877 pesos, tanto en concepto de rectificaciones como de “operaciones verificadas en el presente” año, cifras que no llegan ni al 1% del total acumulado de años anteriores. Además, solo unos 3.099 pesos pasaron al presupuesto de gastos de ese año.

Los conceptos de esas anticipaciones estaban muy limitados, y sus importes eran poco significativos. De manera acumulada, observamos el desglose del año 1880-1881 (presentados según obliga el art.3 RORCOP).

Operaciones a favor del Tesoro 1880-81										
		Aumentos								
	Operaciones a favor del Tesoro	Operaciones ptes a fin del año anterior	Por rectificaciones	Por operaciones de años anteriores	Operaciones verificadas en el presente	Total	Satisfechas en el año de esta cuenta	Bajas por rectificaciones y otros conceptos	Operaciones ptes para el año siguiente	
Primera Parte	Anticipaciones a Reintegrar a Obligaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Anticipaciones a Reintegrar a Gracia y	7.117	0	0	0	7.117	430	0	6.688	
	Anticipaciones a Reintegrar a Guerra	77.413	0	0	0	77.413	0	0	77.413	
	Anticipaciones a Reintegrar a Hacienda	385	0	0	52	437	300	0	137	
	Anticipaciones a Reintegrar a Marina	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Anticipaciones a Reintegrar a Gobernación	710	1.228	0	0	1.938	0	0	1.938	
	Anticipaciones a Reintegrar a Fomento	6.194	0	0	0	6.194	0	1.228	4.966	
	Anticipaciones a Reintegrar a Cajas de la	3.164.399	5.056	0	3.263	3.172.718	190	0	3.172.528	
	Anticipaciones a Reintegrar a las Cajas de	340.646	0	0	10.970	351.616	37	12	351.567	
	Anticipaciones a Reintegrar a las de	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Anticipaciones a Reintegrar a las de ...	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Gastos a incluir en el Presupuesto por	99.414	2.132	0	8.264	109.810	0	0	109.810	
	Gastos a incluir en el Presupuesto por Gracia y	5.893	156	0	72	6.121	0	0	6.121	
	Gastos a incluir en el Presupuesto por Guerra	157.715	0	0	0	157.715	0	0	157.715	
	Gastos a incluir en el Presupuesto por Hacienda	10.353	470	0	817	11.640	0	0	11.640	
	Gastos a incluir en el Presupuesto por Marina	1.139	0	0	0	1.139	0	0	1.139	
	Gastos a incluir en el Presupuesto por	1.198	0	0	224	1.421	300	0	1.121	
	Gastos a incluir en el Presupuesto por Fomento	2.752	0	0	173	2.926	1.843	0	1.083	
			3.875.328	9.042	0	23.835	3.908.205	3.100	1.240	3.903.866
	Unidad monetaria Pesos									

Como vemos en esa tabla, más del 80% de las cifras provienen de las “Anticipaciones a reintegrar a la Isla de Cuba”; eso significa que el Tesoro puertorriqueño financió y pagó sueldos de soldados destinados en la Isla de Cuba. Este hecho coincide con años muy convulsos en Cuba, que buscaba la independencia de España en ese momento. Sin embargo, nos parece significativo que las necesidades financieras en Cuba no fueron constantemente financiadas por el Tesoro

de Puerto Rico, pues la cantidad acumulada permaneció estable durante buena parte del período estudiado.

La inestabilidad de la cifra anual de las nuevas operaciones a favor del Tesoro que se producían anualmente se demuestra en la siguiente tabla:

Año	1869-1870	1872-1873	1878-79	1879-80	1880-81	1881-82	1882-83	1883-84	1884-85	1885-86
Importe	4.138.547	1.035.209	368.789	179.256	3.099	52.257	16.429	73.160	78.211	90

4.2 Las operaciones contra el Tesoro.

Operaciones en contra del Tesoro 1880-81									
Segunda Parte	Operaciones en contra del Tesoro	Operaciones ptes a fin del año anterior	Aumentos		Operaciones verificadas en el presente	Total	Satisfechas en el año de esta cuenta	Bajas por rectificaciones y otros conceptos	Operaciones ptes para el año siguiente
			Por rectificaciones	Por operaciones de años anteriores					
	Anticipaciones Reintegrables por las que	414	60	0	13	487	126	0	361
	Anticipaciones Reintegrables por los	120.598	0	0	51.563	172.162	74.563	0	97.598
	Depósitos Judiciales	75.131	0	0	39.193	114.325	38.963	185	75.177
	Depósitos Gubernativos	128.294	0	0	18.722	147.015	13.345	0	133.670
	Fianzas de Empleados de Gracia y Justicia y	687	0	0	1.418	2.105	0	0	2.105
	Fianzas de Empleados de Hacienda y para servicios	26.707	66	0	19.167	45.940	3.400	0	42.540
	Fianzas de Empleados de Gobernación	2.050	0	0	0	2.050	0	0	2.050
	Fianzas de Empleados de Fomento	1.272	0	0	0	1.272	0	0	1.272
	355.153	126	0	130.077	485.356	130.397	185	354.774	

Unidad monetaria Pesos

En este cuadro resumen de las Operaciones contra del Tesoro, vemos como en la primera columna se expresan cada uno de los créditos que constituyen el pasivo del Tesoro, ya sea por anticipaciones recibidas de pago por obligaciones y servicios a cargo del mismo, por préstamos, fianzas, o fondos recibidos de corporaciones, bancos, particulares, bonos o pagarés y otros documentos que se hubieran emitidos, con objeto de obtener fondos y recursos, formando parte por tanto de la deuda flotante²⁴ de esa Caja, todo ellos acompañado de los libros y documentos que acrediten el importe del crédito, la fecha, autorización y para que se lleve a efecto. La segunda y tercera columna recogen los aumentos que se producen en estos créditos. La cuarta, se destina para las operaciones hechas o verificadas con la oportuna documentación en el mes, y la sexta columna recogía aquellos pagos y reintegros a cuenta, por anticipaciones, préstamos, bonos, pagarés amortizados en el mes. En la

²⁴Se llamaba *Deuda Flotante o del Tesoro*, a la contraída a corto plazo, durante el cual se pagaba un interés y a cuyo término se reembolsa. En esta época era habitual el uso de la misma, ya que por una parte no podía demorar el pago se sus obligaciones, y por otra parte se obtenían muy tarde los ingresos, lo que hacía necesario u obligado acudir a este tipo de deuda con frecuencia, siendo esta de continua utilización aún dentro del presupuesto mejor calculado.

En contraposición a este tipo de deuda, también existía la *Deuda Consolidada*, que se contraía a perpetuidad y no obligaba más que al pago de los intereses.

(Información sacada del Manual de Instituciones de Hacienda Pública Española, autor: don José M. Piernas y Hurtado y don Mariano de Miranda y Eguía, Imprenta de Sociedad Tipográfica, Madrid, 1875).

columna de bajas se recogían todas aquellas que se acreditase el motivo de dicha baja (art.3 RORCOP).

De esta tabla se infiere el importante papel jugado por los depósitos y fianzas recibidos por el Tesoro, dinero que, tarde o temprano tendría que devolver.

4.3 Los movimientos de fondos

La tercera variable económica englobada las Operaciones del Tesoro era los Movimientos de Fondos, los cuales computaban los traslados de caudales y valores, que tuvieran lugar o se produjeran entre las cajas de la Isla. El Negociado de Operaciones del Tesoro estaba encargado de expedir los cargaremes correspondientes a los ingresos que ocurrían en la Tesorería General en concepto de las expresadas operaciones, y los libramientos que procedieran.

Movimientos de fondo 1880-81																
Tercera Parte	Movimiento de Fondos	Operaciones ptes a fin del año anterior	Aumentos		Operaciones verificadas en el presente	Total	Satisfechas en el año de esta cuenta	Bajas por rectificaciones y otros conceptos	Operaciones ptes para el año siguiente							
			Por rectificaciones	Por operaciones de años anteriores												
			Remesas recibidas en Cartas de Pago a favor de	29.348						0	0	1.350.908	1.380.256	1.355.822	1.845	22.589
			Remesas recibidas en Cartas órdenes contra las	13.580						0	0	536.144	549.724	499.972	199	49.552
	42.928	0	0	1.887.052	1.929.980	1.855.794	2.044	72.142								
Unidad monetaria Pesos																

Poco sabemos sobre estas enigmáticas partidas, pues la normativa nos habla que están referidas al movimiento con las otras cajas de la Isla, auxiliares a la principal o depositaria de la capital, concretamente 6 cajas, situadas en las denominadas administraciones locales, que estaban en Mayagüez, Ponce, Guayama, Aguadilla, Arecibo y Naguabo²⁵. Esta justificación nos parece incomprensible, debida cuenta de que las cajas auxiliares, constituían con la principal un todo, en las que se liquidaban el total de ingresos y gastos de la administración pública isleña.

4.4 El estudio de los datos.

En este apartado hemos relativizado las cifras numéricas encontradas para calibrar la importancia de esas partidas fuera de presupuesto. En primer lugar, teniendo en cuenta que el destino natural de buena parte de las operaciones a favor del Tesoro era transformarse en gastos, ponderamos la importancia relativa de estas partidas respecto al total de gastos presupuestados y aprobados cada año:

	1869-70	1872-73	1878-79	1879-80	1880-81	1881-82	1882-83	1883-84	1884-85	1885-86
Operaciones a favor del tesoro	4.138.547	1.035.210	368.789	179.257	3.100	52.258	16.429	73.160	78.211	80
Gastos	sd	2.204.447	3.577.571	3.196.521	3.818.435	3.340.540	3.676.070	3.763.806	3.622.359	3.618.529
% sobre gastos	sd	46,96%	10,31%	5,61%	0,08%	1,56%	0,45%	1,94%	2,16%	0,00%

²⁵ Según se fija en la circular de la intendencia con la instrucción provisional para el régimen del Tesoro público de la Isla, 25 de julio de 1867.

Como podemos observar, la mayoría de los años el porcentaje de los pagos realizados fuera de presupuesto apenas superó el 2% sobre el total previsto, una cifra poco significativa. Sin embargo, durante el período comprendido entre 1872 y 1880²⁶ los valores relativos fueron bastante elevados, entre el 10 y el 47%. Esta circunstancia parece estar causada por dos circunstancias: primero, la Guerra de los diez años (1868-1878), en la que la Isla de Cuba quería obtener la independencia, siendo el año de 1872-73 el de mayor conflictividad; y segundo, la aparición de la Ley de Abolición de la esclavitud²⁷ en Puerto Rico, aprobada por la Asamblea Nacional el 22 de marzo de 1873, y que, como ya hemos señalado, supuso un inmenso coste a la Corona Española de compensación económica a los propietarios de esclavos.

En la tabla siguiente exponemos los mismos datos de operaciones a favor del Tesoro, pero en términos acumulados. Es decir, representamos los gastos no definitivos que no habían sido asumidos por ningún presupuesto anual:

	1869-70	1872-73	1878-79	1879-80	1880-81	1881-82	1882-83	1883-84	1884-85	1885-86
Operaciones a favor del tesoro	4.138.547	12.548.594	4.244.069	4.054.585	3.908.205	3.862.604	3.929.914	3.982.595	3.964.193	3.889.449
Gastos	sd	2.204.447	2.242.629	4.096.703	4.909.782	4.184.899	4.222.668	4.404.056	3.535.947	4.148.149
% sobre gastos	sd	569,24%	189,25%	98,97%	79,60%	92,30%	93,07%	90,43%	112,11%	93,76%

Como puede verse en la tabla anterior, el porcentaje de gastos no presupuestados acumulados, aunque permaneció estable en los últimos años analizados, representa prácticamente el mismo importe que los gastos anuales de la Administración Pública puertorriqueña.

También hemos comparado el tamaño de las operaciones contra el Tesoro frente a los ingresos obtenidos por el Erario Público en la Isla, como vemos en la siguiente tabla:

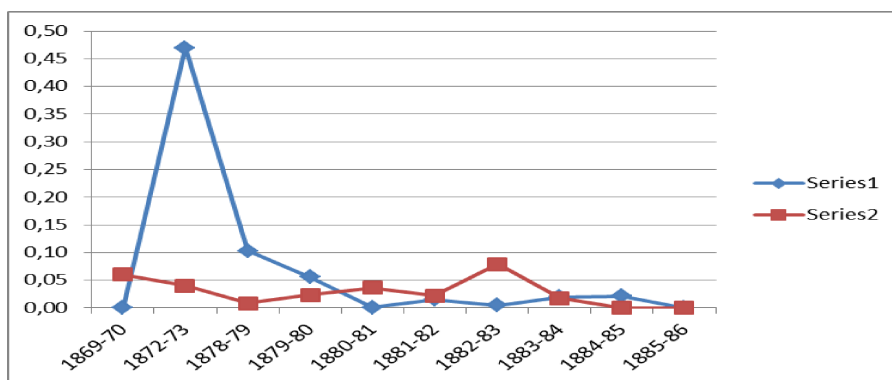
	1869-70	1872-73	1878-79	1879-80	1880-81	1881-82	1882-83	1883-84	1884-85	1885-86
Operaciones contra el tesoro	104.788	119.445	28.902	82.415	130.397	77.794	220.958	67.728	178.721	80
Ingresos	1.734.011	2.999.977	3.531.850	3.515.330	3.580.135	3.580.135	2.794.808	3.916.326	sd	3.147.100
% sobre ingresos	6,04%	3,98%	0,82%	2,34%	3,64%	2,17%	7,91%	1,73%	sd	0,00%

Las Operaciones contra el Tesoro alcanzan también un valor bajo en términos relativos frente a los ingresos, salvo los años el 1869-70 y el 1882-83 en que presentan un 6% y un 8%. No hemos encontrado un motivo justificado para que alcanzara esas cifras.

Ambas series de datos relativizados (en tantos por uno) las hemos expresado en la siguiente tabla:

²⁶ De este periodo sólo se conservan en el AGI los datos de tres años presupuestarios.

²⁷ Por medio de esta ley los poseedores de esclavos serían indemnizados en el plazo de 6 meses desde que se dictara esta ley en La Gaceta de Madrid. La indemnización se fijó en 35 millones de pesetas, mediante un empréstito que realizaría el Gobierno de España sobre la exclusiva garantía de las rentas de la Isla de Puerto Rico.



Finalmente, aunque no hemos relativizado el tamaño de las cifras en concepto de movimiento de Fondos que se producían cada año, sí las presentamos sin acumular en la siguiente tabla:

	1869-70	1872-73	1878-79	1879-80	1880-81	1881-82	1882-83	1883-84	1884-85	1885-86
Movimiento de Fondos	47.619	893.588	2.039.620	2.046.390	1.855.794	1.738.263	1.821.822	0	1.958.748	152.440

5. Conclusiones

Habitualmente, todas las entidades económicas de cierto tamaño tienen que hacer frente a gastos inesperados o, incluso, anticipar cantidades que corresponde a otras entidades (una especie de préstamo) a lo largo del ejercicio económico. La normativa contable y presupuestaria de la Isla de Puerto Rico tenía previsto cómo contabilizar estas circunstancias:

- Cuando el Tesoro de la Isla afrontaba un gasto no presupuestado lo computaba como *operación a favor del Tesoro*, destinada a engrosar los gastos de un presupuesto de años posteriores.
- Si el Tesoro afrontaba un pago que no le correspondía (por ejemplo imputable a la Isla de Cuba), se generaba una *operación contra el Tesoro*. Cuando se recibía o devolvía un depósito o fianza, se registraba por el mismo concepto.
- En el caso que se trasladara dinero de la caja central de Puerto Rico a alguna de las periféricas, se anotaba un *movimiento de fondos*.

Estos tres apartados de las *Operaciones del Tesoro* aglutinaban partidas económicas muy distintas entre sí, mezclando conceptos registrados por el criterio del devengo con otros de estricto movimiento interno de tesorería, por lo que el concepto agregado resultante no parece interesante de cara al análisis de la situación económico-financiera de la Isla. De todas formas, si nos parece relevante el estudio de los gastos no previstos en el presupuesto anual de Puerto Rico. Como acabamos de señalar en el apartado anterior, el volumen de estos gastos estaba bastante controlado (en torno al 2% del presupuesto de gastos anual durante el período analizado), salvo

por dos circunstancias completamente excepcionales: el coste económico de la abolición de la esclavitud y la asunción del gasto de la guerra de independencia en Cuba.

Otro aspecto contable metodológicamente interesante es el hecho de que los gastos que se afrontaron sin estar incluidos en el presupuesto y, por tanto, pagados de manera anticipada, tardaran varios años en computar en un presupuesto de gastos ordinario. Sin duda, esa falta de imputación al presupuesto del año siguiente al de su pago estaba relacionada con la ausencia de ingresos suficientes para mantener equilibrado el presupuesto anual. En nuestra opinión, aunque no hemos encontrado datos sobre la situación del saldo de tesorería durante el período estudiado, todo hace indicar que la Tesorería General tenía fondos suficientes para afrontar estas operaciones del Tesoro tras pagar las partidas presupuestarias, pero que, debido a que no quería presentar cuentas muy desequilibradas, prefería dejar pasar los años sin imputar al presupuesto la mayoría de esos gastos.

Entre las operaciones del Tesoro, como hemos visto, muchas de las partidas solo suponían movimientos de efectivo: las fianzas, depósitos, movimientos de fondos, incluso los anticipos a la Caja de Cuba, Sin embargo, analizando el volumen acumulado de partidas que podían contribuir a un mayor déficit presupuestario (es decir, las operaciones a favor del Tesoro), obtendríamos un déficit público acumulado que rondaría el 100% del gasto público anual en la Isla. Los datos demuestran que se trata de un déficit histórico, bastante estable, y que no aumenta estructuralmente en cada anualidad. Por ello, en nuestra opinión, la gestión económica y contable de la Isla de Puerto Rico demuestra que los gestores de la Isla eran minuciosos a la hora de ceñirse a la disciplina presupuestaria impuesta desde la Metrópoli, alterada por algunos acontecimientos excepcionales (indemnizaciones a los dueños de esclavos), que provocaron un déficit estructural importante en el equilibrio anual entre gastos e ingresos.

Teniendo en cuenta que los gestores de la Isla presentaron durante esos años un equilibrio entre ingresos y gastos, y el hecho de la dificultad de analizar las Operaciones del Tesoro, en nuestra opinión, estamos ante un caso de manipulación contable, en el que quedaba maquillada una importante cifra de déficit.

Referencias Bibliográficas

De Bona, 1871, Memoria de la Contabilidad de la Hacienda Pública, Imprenta T. Fortanet, Madrid.

Guzmán, I., 2008, Los intentos de implantación del método de la partida doble en la contabilidad pública española durante el siglo XIX: regulación normativa y causas de su fracaso. Comunicación presentada en el XIII Encuentro ASEPUC, Albacete, junio de 2008.

Luzuriaga, C., 1855, Exposición de motivos ante V. M. para la reforma de la Contabilidad en las Provincias Ultramarinas. Gaceta de Madrid núm.823, Miércoles 4 de Abril.

Luzuriaga, C., 1855, Real Decreto creando una Sección de Contabilidad en la Dirección de Ultramar. Colección Legislativa de España, Madrid, Imprenta Nacional, [1848-1893], Vol. 64. Primer Cuatrimestre de 1855.

Mirón, P., Escobar, B. y Hernández, J., 2011. Las cuentas públicas de Ultramar en la segunda mitad del siglo XIX: normativa y procedimiento de fiscalización referidos al caso de Puerto Rico (año 1880-81). De Computis, 14, pp. 121-155.

Mirón, P., Hernández, J. y Escobar, B., 2011. La evolución normativa de los Tribunales de Cuentas Españoles durante el siglo XIX. *Auditoría Pública*, XI (55), pp. 29-44.

Piernas, J. M., 1875. Manual de instituciones de hacienda pública española. Imprenta de la Sociedad Tipográfica. Madrid.

Real Decreto estableciendo el Sistema de Contabilidad que ha de regir en las provincias de Ultramar, de 6 de Marzo de 1855; e instrucción para el cumplimiento de dicho Real Decreto, de 7 marzo de 1855. Legislación Ultramarina. Tomo IX, Cap. XIX, 516 y ss.

Real Decreto de la Administración Económica y Contabilidad de Ultramar de 12 de Septiembre de 1870, e instrucción para llevarlo a efecto, de 4 de Octubre del mismo año, acompañada de los modelos de los libros, documentos y cuentas principales. Ministerio de Ultramar, Imprenta de los Señores Rojas, Madrid.

Reglamento de la Contaduría General de Hacienda de la Isla. Legislación Ultramarina. Tomo VIII, 121 y ss.

Rodríguez, J., Legislación Ultramarina, concordada y anotada en 1868. Tomo Decimotercero. Suplemento Primero. Parte V, Capítulo XIX, Sec. X, 494 y ss.

Rodríguez, J., Legislación Ultramarina, concordada y anotada en 1869. Tomo Decimosexto. Suplemento Segundo. Parte V, Capítulo XIX, Sec. I, 287 y ss.

Sánchez, C., 1880, Real Decreto, autorizando al Ministro de Ultramar para que presente a las Cortes el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, correspondientes a la Isla de Puerto Rico, y al año económico 1880-81. Colección Legislativa de España. Imprenta Nacional. Madrid. vol. 124. 806-836.

Seijas, M., 1851, Real Decreto, creando en el Ministerio de Ultramar una Dirección y una Sección de Contabilidad que se denominarán de Ultramar. Colección Legislativa de España. Imprenta Nacional. Madrid. Vol. 52, 11-14.

Tallada, J.M., 1946, Historia de las Finanzas españolas en el siglo XIX. Espasa-Calpe. Madrid.

FUENTES PRIMARIAS UTILIZADAS

Archivo General de Indias, Sección Tribunal de Cuentas, Legajos: 1, 2, 20, 35, 42, 72, 73, 74, 108, 110, 111, 114, 143, 144, 145, 175, 176, 206, 222, 241, 242, 243, 278, 312, 343.