

LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA DE PUERTO RICO: LAS CUENTAS PÚBLICAS A FINALES DE SU COLONIZACIÓN

Por

Pedro Mirón Murciano
José Julián Hernández Borreguero
Bernabé Escobar Pérez
Universidad de Sevilla

RESUMEN

Los sucesivos gobiernos españoles se vieron obligados a reajustar en diversas ocasiones sus políticas de gasto público en la colonia de Puerto Rico durante su último siglo de dominación. En este trabajo, partiendo de los resúmenes contables remitidos por la administración colonial al Tribunal de Cuentas metropolitano, analizamos las principales fuentes de ingresos públicos de la Isla, así como su evolución a lo largo del último cuarto del siglo XIX. Al mismo tiempo, estudiamos los capítulos de gastos público y sus principales componentes. El nivel de detalle de las partidas permite comprobar, entre otros aspectos, la política fiscal, aduanera, y el gasto militar, y en hospitales.

1. INTRODUCCIÓN

Como veremos, la literatura histórica, ha narrado cómo fue el último siglo de dominación española de Puerto Rico y ha establecido las claves económicas y políticas que llevaron al pueblo puertorriqueño a luchar por su independencia¹. Sin embargo, poco se conoce sobre la gestión económica española de la Isla, en concreto sobre los fondos públicos empleados en el sostenimiento del poder español en la colonia.

Otro aspecto también estudiado ampliamente por la literatura colonial hispanoamericana es el enfoque economicista de la ocupación, analizando la política metropolitana de maximizar el rendimiento de sus posesiones ultramarinas. Sin embargo, esa afirmación general no ha sido corroborada para los últimos años de dominio en Puerto Rico, Cuba y Filipinas, en la segunda mitad del siglo XIX.

¹ Entre otros véase Baralt (1982) y Picó (1982).

En el presente trabajo tratamos de discernir si la política económica desarrollada por España en Puerto Rico a finales de su dominio estaba enfocada a los intereses de sus habitantes o si desarrollaba en la Isla una explotación colonial con la que maximizar los beneficios de los recursos disponibles en la misma, provocando los deseos de independencia de sus habitantes. Para ello, centramos nuestro trabajo en el análisis de esas cuentas públicas en la década de los 80 del siglo XIX, estudiando con detalle sus dos vertientes: los ingresos públicos y los gastos acometidos.

2. ESPAÑA Y PUERTO RICO EN EL SIGLO XIX

Son muchos los historiadores² que coinciden en afirmar que los cambios en la sociedad puertorriqueña durante el siglo diecinueve fueron vertiginosos, en comparación con las tres centurias anteriores, en las que la situación en la Isla era precaria, con una economía basada en la subsistencia, en el trueque y contrabando. Durante los siglos XVI a XVIII el control político y militar de la Isla era muy deficitario para las arcas españolas, por lo que la Corona instauró en 1586 el envío anual de fondos desde la tesorería de Nueva España, dando origen al denominado “situado de México” o “subsidio continental”.

Gracias a esa financiación estable se mejoraron las instalaciones del presidio militar, se costearon las fortificaciones construidas en San Juan y se sostuvo la guarnición de la plaza. Sin embargo, ese dinero no fluía internamente en Puerto Rico, pues las necesidades de importaciones de mercaderías para el consumo básico eran muy altas, y el dinero salía rápidamente de la isla vía comercio lícito o contrabando³.

El primer hito político del siglo XIX, aunque efímero, del pueblo puertorriqueño surge como consecuencia de la promulgación de la Constitución de 1812⁴ de carácter liberal

² Hoy puede asegurarse que la historia puertorriqueña en el siglo XIX cuenta con trabajos muy serios basados en los fondos conservados en el Archivo General y Archivos municipales del país, y también en archivos extranjeros, debidos entre otros a Baralt (1982), Curet (1986), Pérez (1985), Sonesson (1990), G. García (2001), Scarano (1994), Picó (1981 y 1988), Ramos (1988), Cubano (1990), J. M. García (2009), Hilda (1986), Santiago (1978), y Cruz Monclova (1979).

³ Díaz (1994) y Picó (1988, p. 85).

⁴ Constitución política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812, Madrid, Imprenta Nacional de Madrid, 1820, pp 4-5. El 14 de Julio de 1812 el gobernador de Puerto Rico, Salvador Meléndez, hizo extensiva la Constitución aprobada.

que rigió España y las provincias de América. Los habitantes de las colonias disfrutarían de los mismos derechos de los peninsulares, por lo que Puerto Rico tendría representantes en las Cortes⁵, al ser considerada ahora una provincia. En la Isla se organizó una diputación provincial a manera de un parlamento local⁶, cuyas funciones eran ocuparse de los asuntos administrativos de la isla, revisar presupuestos de los ayuntamientos, supervisar las obras públicas, promover la educación, fomentar la economía y organizar nuevos municipios.

Tras la derrota de las tropas de Napoleón Bonaparte en 1813, el rey Fernando VII regresó a España en 1814, decretando la derogación de la Constitución, reestableciendo el gobierno absoluto y dejando sin efecto todas las reformas alcanzadas en la Isla. Años más tarde, Fernando VII nombró como gobernador de Puerto Rico a don Miguel de la Torre, otorgándole facultades plenas sobre la misma.

Durante esos años convulsos ya se había producido la independencia de México y con ésta había desaparecido el flujo financiero que equilibraba las cuentas de la Isla. Esta situación provocó una profunda crisis económica, y obligó a realizar importantes reformas estructurales, la mayoría de ellas contenidas en la “Cédula de Gracia”⁷:

1) Apertura al comercio exterior: se habilitaron varios puertos en la Isla, consiguiendo conectar su producción con el comercio exterior. Con ello se consiguió prácticamente eliminar el contrabando.

2) Apertura a la inmigración de extranjeros con “capitales y destrezas” aplicables al desarrollo de la agricultura comercial (Rosario, 1995). A partir de ese momento Puerto Rico, que hasta entonces había sido una isla de pequeños agricultores, con una

⁵ Se convocaron elecciones internas en Puerto Rico y salió elegido para ir a la cortes el capitán de fragata Ramón Power Giralt. Nacido en la ciudad de San Juan el 7 de Octubre de 1775, era hijo de un hacendado vizcaíno y su madre era catalana. Llegó a este rango en 1811. En junio de 1812 murió en Cádiz, a consecuencia de un brote de fiebre amarilla que azotó la ciudad (Cruz Monclova, 1970).

⁶ Fue el primer organismo legislativo de representación que tuvo Puerto Rico.

⁷ Las demandas de la población puertorriqueña y las autoridades administrativas de la isla convencieron al rey Fernando VII para que promulgara la Real Cédula de 10 de agosto de 1815, destinada al fomento de la población, el comercio, la industria y la agricultura, la que pronto se conocería como “la Cédula de Gracia”. Esta norma fue posteriormente complementada en la Isla por el Reglamento de 15 de Enero de 1816, obra del Gobernador Meléndez Bruna y del Intendente Ramírez (Guiven, 1998, pp. 171-181).

producción destinada al autoconsumo, se convierte en una isla con haciendas y agricultores que producen para España, en un primer momento, y después para Estados Unidos, café, azúcar y tabaco (Lalinde, 1980).

3) Esta riqueza generada proporcionó impuestos a la Corona española de tal forma que consiguió equilibrar los ingresos con los gastos hasta convertir a Puerto Rico en una colonia lucrativa y autofinanciable.

Estas reformas trajeron bienestar económico a la Isla: se desarrolló la educación pública, se establecieron bancos, se construyeron carreteras y otras obras públicas. Sin embargo en el ámbito de lo social, Puerto Rico seguía sometida a la voluntad de los capitales generales (máxima autoridad gubernativa en la Isla), quienes gobernaban de forma arbitraria, negando la libertad de prensa, y las garantías y libertades personales (Cruz, 1964).

En 1865, la metrópoli convocó a una junta informativa que debía asesorar al Ministerio de Ultramar, y darle a conocer las necesidades de las colonias para hacer realidad las prometidas leyes especiales, reuniéndose a finales de 1866 y comienzos de 1867. Puerto Rico estuvo representado mediante seis miembros electos (tres conservadores y tres liberales), quienes presentaron un informe donde demandaban la abolición de la esclavitud, la libertad de comercio entre España y la Isla, e igualdad de derechos civiles y políticos. Estas peticiones causaron gran sorpresa, pues estaban muy alejadas de las ideas del gobierno español de O'Donnell (Guiven, 1998).

En 1868, se produjeron dos hitos históricos de gran relevancia política a ambos lados del Atlántico:

1) Se lleva a cabo la primera manifestación revolucionaria puertorriqueña, donde aproximadamente unos 600 rebeldes proclaman la independencia de Puerto Rico. Esta revolución era el reflejo del desarrollo de un sentimiento nacionalista, de inspiración liberal y democrática, y debido al descontento con las condiciones económicas, sociales y políticas de la Isla a lo largo del siglo XIX (Scarano, 1994).

2) También en septiembre del mismo año, España se vio sacudida por la Revolución Gloriosa, al ser destronada Isabel II y obligada a convocar las Cortes Constituyentes y decretar en éstas la presencia de diputados puertorriqueños. Se promulgó una nueva constitución, la «Avanzada», que concedía a estos últimos tener representación en las Cortes, así como varias reformas liberales, libertad de asociación y de organización, y la libertad de imprenta (Guiven, 1998).

En esta época se consiguieron reformas liberales importantes para Puerto Rico, como fue la abolición de la esclavitud⁸ y que se hiciera extensivo el Título I de la Constitución española, en el que se defendían los derechos naturales de los españoles. Igualmente se mejoró la administración municipal, además de crearse la Diputación Provincial.

En 1897, a fin de evitar la posible intervención de los Estados Unidos, España dictó las *Cartas Autonómicas*⁹ para Cuba y Puerto Rico. Este documento concedía a la Isla de Puerto Rico amplías facultades de autonomía económico-administrativa. Los efectos de las mismas no pueden medirse por la definitiva invasión de la Isla por los Estados Unidos de Norteamérica, el 25 de julio de 1898.

2.1. Las Reformas Administrativas en la Administración Colonial

España continuó ejerciendo su control y dominio sobre Puerto Rico hasta su definitiva independencia política. La administración española estuvo sujeta a convulsos cambios políticos y reformas durante el siglo XIX¹⁰, por lo que no se ocupaba con frecuencia de sus colonias, reaccionando, a veces, a las quejas de sus dirigentes o de sus habitantes, cuando llegaban a Madrid. En este sentido, desde principios del siglo XIX se fueron

⁸ Alvarado (1988) sitúa la supresión de la esclavitud en Puerto Rico en 1873 y en Cuba en 1880.

⁹ Cruz Monclova (1962) ha hecho uno de los más serios esfuerzos por producir una historia general de Puerto Rico durante el siglo XIX. No es obra de síntesis, sino más bien una extensa exposición narrativa recalcando ante todo, con amplios detalles, el desarrollo político.

¹⁰ Balance político: 130 gobiernos; 2000 pronunciamientos; 9 Constituciones; 1 guerra civil: «independencia» (1808-1814); 3 guerras carlistas: 1833-1839, 1846-1849, 1872-1876; 2 destronamientos: José I (1813) e Isabel II (1868); 2 abdicaciones: Fernando VII (1808) y Amadeo I (1873); 1 República (1873-74).

forjando dos sectores ideológicos entre los habitantes de la isla: el conservador y el liberal, identificados con las ambiciones reformistas y separatistas, respectivamente.

No obstante, los gobiernos centrales no solo tomaron decisiones como respuesta a las demandas de sus colonos, sino que articularon una serie de medidas de carácter organizativo para mejorar la gestión pública de sus ya escasas posesiones ultramarinas: Puerto Rico, Cuba, Filipinas, Fernando Poo e Islas Marianas. Entre estas medidas destacaron las siguientes:

- Centralización de todas las funciones ejecutivas del gobierno central relativas a las colonias en un ministerio, el de Ultramar, en 1863.
- Creación de las Contadurías Mayores de Cuba y Puerto Rico (en 1831 y 1832, respectivamente) para fiscalizar las cuentas públicas (Mirón et al. 2011). En 1867 sus funciones se aglutinaron en el Tribunal de Cuentas del Reino, para lo que se creó una *Sala de Indias*.
- Apertura de la Sección de Contabilidad en la Dirección de Ultramar, para dirigir y coordinar la burocracia de las colonias en 1855.

2.2. El Desarrollo Económico de Puerto Rico en el Último Cuarto del Siglo XIX

La mejora de la coyuntura económica en la Isla a finales del dominio español se manifestó en algunas de las siguientes claves:

a) El principal mercado para el azúcar y el café¹¹ puertorriqueños era Estados Unidos, de la misma manera que Puerto Rico absorbía parte del excedente agrícola y manufacturero de aquel país.

¹¹ Alvarado (1988). El *boom* azucarero en Cuba y Puerto Rico se produce entre 1789 y 1815 a causa de la ruina económica del Saint Dominique francés tras el impacto de la Revolución francesa en el Caribe, la abolición de la esclavitud en las colonias francesas y la consiguiente emigración de latifundistas y capital francés a estas islas.

b) En la década de los 70 la industria del azúcar entró en crisis, floreciendo, al contrario, la industria del café, hasta que en 1898 perdió el interés para la economía norteamericana¹².

c) A finales del siglo XIX, existía una creciente economía urbana dedicada al comercio, la navegación y la administración pública. Muchos ciudadanos dependían aún de sus pequeñas fincas y parcelas para el sustento básico; pero la actividad más importante era el cultivo de tabaco, planta nativa con la que elaboraban los cigarrillos, para el comercio exterior¹³, Europa y Estados Unidos.

d) Amplio crecimiento poblacional: en 1765 Puerto Rico apenas superaba los 45 mil habitantes, en el año 1827 se aproximaba a los 300.000 habitantes (Vázquez Calzada, 1988, p.8) y a finales de siglo estaba cercano al millón de habitantes (Leduc, p. 182).

e) Otros aspectos que demuestran el avance social y económico fueron: la implantación del sistema métrico decimal (1860); la nueva norma para encauzar las Obras Públicas (1860); extensión del uso del telégrafo (1859), del cable submarino (1870), la carretera central (1886) y el teléfono (1897). El 1 de enero de 1871 se fija la peseta¹⁴ como unidad monetaria (Fernández y Anes, 1970), convirtiendo los escudos en reales, multiplicando por diez, y en pesetas, dividiendo por cuatro. En el aspecto urbanístico, en cada pueblo se proyecta una “Casa del Rey” en la plaza y frente a la Iglesia, que alberga la Casa Consistorial, el Cuartel para las Milicias y la cárcel pública. Entre 1868 y 1870, Laureano Sanz establece la Guardia Civil, teniendo un aspecto muy positivo en cuanto al establecimiento de orden público.

¹² Dietz (1989).

¹³ “El exceso de valor de importaciones sobre exportaciones es, sin embargo, solamente aparente; el primero proviene de la aduana donde cada artículo está fijado en un arancel absurdamente proteccionista a valores excesivas con el propósito de obtener ingresos mayores sobre el sistema ad valorem; mientras, por el otro lado, las exportaciones siempre están declaradas por debajo de su verdadero valor, para que los hacendados eviten contribuciones; por eso, parece que la isla siempre tiene una balanza negativa, lo que ciertamente no es así.” Great Britain, House of Commons, 1868-69; Sessional Papers, Vol. LX:223.

¹⁴ «En todos los dominios españoles la unidad monetaria será la peseta, moneda efectiva equivalente a 100 céntimos» (Decreto de 19/10/1868). Sin embargo, las cuentas analizadas aparecen expresadas en pesos.

En resumen, siguiendo a Leduc (2010), podemos afirmar que pocos períodos de la historia puertorriqueña fueron tan ricos en transformaciones como el que vivió la Isla durante el siglo XIX, tanto desde el punto de vista político, como económico y social. Como aspecto positivo, destacamos la modernización de Puerto Rico; como aspecto negativo, la persistencia durante buena parte de este siglo de la esclavitud (Alvarado, 1988) y la tardanza en la gran reforma del autonomismo, cuando la Isla era ya presa segura de una potencia incomparablemente más fuerte como Estados Unidos.

3. LA ADMINISTRACIÓN COLONIAL EN EL ÚLTIMO CUARTO DEL SIGLO XIX

3.1. La Administración Colonial de Puerto Rico

La gestión económica isleña se basaba en dos organismos centrales (Romero, 1980 y 1986):

a) La *Contaduría General*: era la encargada de la recaudación de los ingresos y la administración de los gastos públicos. En cuanto a los ingresos, hemos de señalar que se diferenciaban entre los siguientes negociados:

- La Administración Central de Contribuciones y Rentas;
- el Almacén Central de Efectos Timbrados y Estancados; y
- las Administraciones Locales de Rentas y Aduanas.

Por lo que se refiere a las cuentas de gastos públicos se instrumentaban los siguientes organismos:

- La Ordenación General de Pagos Civiles;
- La Intervención Militar y la Intervención de Marina; y
- La Ordenación de pagos delegados a las administraciones locales.

b) La *Tesorería General*: este organismo era el responsable de custodiar los caudales y de las entradas y salidas de los mismos. Se gestionaba mediante una Depositaria central y varias locales.

En paralelo, 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 Vieques¹⁵.
- 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.

3.2. Las Cuentas Públicas de Puerto Rico

Los gobiernos españoles pusieron un especial celo durante el siglo XIX en su gestión económica colonial, de cara a mejorar la eficiencia de sus intereses ultramarinos. Por un lado, se impone una disciplina presupuestaria y, por otro, aumentan los controles a las cuentas presentadas por sus responsables.

El proceso administrativo que se seguía con respecto a estas cuentas era el siguiente (Mirón *et al.*, 2011a):

- 1) El Ministerio de Ultramar, en coordinación con las autoridades isleñas negociaban los presupuestos públicos anuales. Ese período temporal no coincidía con el año natural, sino empezaba el 1 de julio de cada año y terminaba el 30 de junio siguiente. Esos presupuestos de gastos e ingresos públicos eran firmados por el Ministro de Ultramar, se materializaban en un Real Decreto y llegaban a Puerto Rico con el tiempo suficiente para que entraran en vigor el 1 de Julio de cada año.
- 2) Las cuentas eran responsabilidad del Intendente General y del Contador General. Estos dirigían la administración contable durante el ejercicio económico, y se cerraban provisionalmente el 30 de junio del año siguiente.

¹⁵ Cada una de estas administraciones locales tenía atribuciones concretas y diferentes en materia de Rentas y Aduanas, de Delegaciones de Pagos y como Depositarias de caudales (Gutiérrez, 2009).

- 3) La norma permite que durante seis meses se terminen de liquidar las partidas pendientes de pago y cobro, hasta su cierre definitivo.
- 4) Las cuentas son remitidas al Tribunal de Cuentas metropolitano para comenzar un largo proceso de censura.
- 5) Las cuentas completas se devolvían a la Isla, y en el Tribunal apenas se archivaban los resúmenes finales por capítulos, sin detallar fechas de pagos ni cobros parciales, ni nombre de los pagadores ni cobradores.
- 6) Esas cuentas, además de ingresos y cobros, incluyen una tercera magnitud: las cuentas del Tesoro, también conocidas como *cuentas de caudales*.

4. LOS INGRESOS PÚBLICOS EN PUERTO RICO

Como hemos podido comprobar en el examen de esas cuentas, los gestores públicos de Puerto Rico dispusieron de un presupuesto muy estable durante los últimos años de dominio colonial, superando los 3 millones de pesos y con una ligera tendencia al alza.

Por orden de importancia de los capítulos de ingresos eran: aduanas, contribuciones, rentas estancadas, ingresos eventuales y bienes del estado¹⁶:

a) Aduanas. Bajo este concepto se catalogan las recaudaciones concernientes al ámbito comercial-portuario y a los fletes. Entre los capítulos que componen esa sección y que mayor cantidad de dinero aportaban a los fondos de la Isla encontramos los aglutinados en los aranceles aduaneros: los depósitos mercantiles; los derechos de importación y exportación; los derechos de navegación; los derechos de carga y descarga, embarque y desembarque; los derechos de exportación; los de almacenaje en el puerto; y los relacionados con los fletes. Llama la atención cómo estos ingresos, a pesar de estar ligados a la iniciativa privada, mantuvieron bastante estabilidad, en torno a los 2.400.000 pesos, a lo largo del período estudiado. Además esa estabilidad es más significativa si tenemos en cuenta que a mediados de la década de los 80 entraron en

¹⁶ 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.

vigor las *Leyes de Relaciones Comerciales entre España y sus provincias de Ultramar*, que redujeron sustancialmente la carga arancelaria a las operaciones con la metrópolis¹⁷.

b) Contribuciones. Estaban formadas por los tributos que aportaba la industria, el comercio y los profesionales independientes. Su cuantía se movía en el ámbito de 500.000-600.000 pesos.

c) Rentas estancadas. Provenían de aquellos productos y servicios vendidos y prestados en exclusiva por el Estado. Los monopolios fiscales más importantes vigentes a la fecha eran los del papel sellado y las cédulas de vecindad. En menor medida aportaban ingresos el papel de multas, sellos de correos y las bulas. Estos ingresos reportaban a la administración puertorriqueña en torno a los 260.000 pesos.

d) Los denominados “Ingresos Eventuales” englobaban diversos conceptos, aunque ninguno de ellos parece que tiene un carácter excepcional: por un lado encontramos los alcances de cuentas (formados por los saldos presentados por quienes tenían a su cargo caudales o efectos públicos), y por el capítulo de Loterías¹⁸ (por los beneficios obtenidos en este juego). Sus importes fueron a veces crecientes, a veces decrecientes, y oscilaron entre los 130.000 y más de 400.000 pesos.

e) La sección “Bienes del Estado” estaba formada por todas aquellas partidas que generaban ingresos a las arcas públicas procedentes de propiedades de la corona española. Estos ingresos, aunque pudieran parecer a priori de los más estables, variaban su volumen sustancialmente de un año a otro: entre los 25.000 y los 71.000 pesos anuales.

Así pues, por todos estos conceptos la administración colonial de Puerto Rico recaudaba entre 3 millones y medio y cuatro millones de pesos.

¹⁷ Estas leyes se dictaron entre octubre de 1881, y junio y julio de 1882. En estas normas, el Ministerio de Ultramar defendía el principio de que entre los puertos de una misma nación debería existir una absoluta libertad en el tráfico mercantil, lo que procuraría beneficios recíprocos a las producciones de uno y otro lado del océano. Esa rebaja arancelaria fue gradual y, contrariamente a lo que opina la literatura (González y Matés, 2007) no rebajó sustancialmente los ingresos por ese concepto.

¹⁸ Un cronista de la época habla de la gran importancia y popularidad de la lotería en la Isla y critica que sus habitantes “buscaban un enriquecimiento rápido sin detenerse en los métodos empleados” (Gutiérrez, 1875). A título anecdótico señalaremos que fueron numerosos los esclavos que compraron su libertad por medio de un billete de lotería premiado.

5. LOS GASTOS PÚBLICOS EN PUERTO RICO

Los gastos que acometían los administradores de la Isla estaban clasificados en siete capítulos, ordenados según su importe encontramos los siguientes¹⁹:

a) El principal componente de gasto público estaba destinado a la Sección de Guerra, en el que se consideraban todas las necesidades de defensa de la Isla y sus mares. Este gasto fue bastante alto en el último cuarto del siglo XIX debido a la proximidad a Cuba, donde España estaba inmersa (durante diez años) en la guerra para evitar su independencia. Su volumen superó el millón de pesos todos los años. Prácticamente la mitad del presupuesto del gasto militar estaba destinado a la retribución de los soldados de infantería y artillería. En menor medida destacan los gastos en material auxiliar: para los hospitales, transporte y para los ingenieros. Finalmente aparecen numerosas dotaciones menores para el salario de los mandos militares asignados a la Isla: Gobernador Militar, Cuerpo de Estado Mayor del Ejército, personal de las Comandancias Militares, Cuerpo de Ingenieros, Cuerpo Administrativo del Ejército, Cuerpo de Sanidad Militar, Brigada Sanitaria, etc.

b) Con una cifra muy similar a la del capítulo anterior encontramos la sección de Obligaciones Generales. Dentro de este apartado destacan los pagos de clases pasivas (pensiones de los Montepíos Civil y Militar; haberes de los retirados de Guerra y Marina, y de otros ramos); la asignación para gastos del Ministerio de Ultramar (tanto materiales como de personal), y las indemnizaciones a los dueños de los esclavos²⁰.

c) A continuación encontramos la sección de Gobernación, con un presupuesto en torno a los 500.000 pesos. En ésta se incluyen las partidas de Gobierno General y la Secretaría de la Isla de Puerto Rico, junto con los gastos de comunicaciones (telegramas, telégrafos y correos). También aparecen reflejados los gastos relacionados con los

¹⁹ 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.

²⁰ El 22 de Marzo de 1873 se sanciona la Ley de Abolición de la Esclavitud de Puerto Rico. Por medio de ésta los propietarios de esclavos tenían derecho a una indemnización que supuestamente debían cobrar en el término de seis meses después de publicada esta ley en la Gaceta de Madrid, aunque finalmente se realizó durante varios años.

Hospitales (de San Germán y de Caridad para mujeres) y Presidios, materiales y personales, así como los gastos de Establecimientos Píos. Igualmente se incluyen los relativos a la Guardia Civil.

d) La Sección de Gracia y Justicia, incluía los gastos relacionados con los Tribunales y Juzgados (Audiencia Territorial de la Isla, Juzgado de 1ª Instancia y Juzgado Eclesiástico), así como los de culto, clero y bulas (personal de Clero de la Catedral y Parroquial).

e) El negociado de Hacienda aglutinaba los estipendios que originaban la Intendencia, Contaduría y Tesorería General de la Hacienda Pública, personal de la Administración Central, Local y Aduanas, además de todas las atenciones relacionadas con los alquileres y reparaciones de edificios.

f) La Marina era el nombre de la sección que se ocupaba de los gastos relacionados con los buques de guerra, así como las necesidades de personal y material de la denominada “Inscripción Marítima”, oficiales de mar y marinería, vigías y telégrafos.

g) Por último, nos encontramos los Gastos de Fomento, dedicados a inversiones y mantenimiento en aspectos tales como carreteras, ferrocarriles, navegación, construcciones civiles, faros, boyas y balizas, montes y minas. Además encontramos algunas partidas tan peculiares como las que se dotaron para colonizar la Isla Culebra.

Estos últimos cuatro capítulos representaban un 25% del gasto total, por lo que tenían un menor peso específico respecto de las secciones de Gobernaciones, Obligaciones Generales y Guerra.

En general, todos estos capítulos de gastos mencionados mantienen una cierta estabilidad, con ligeras oscilaciones, normalmente inferiores al 10-15% sobre ejercicios anteriores. Así, a lo largo del último cuarto del siglo XIX, la cifra global de los gastos se mantuvo entre los 3.300.000 y los 3.900.000 pesos anuales.

6. OPERACIONES DEL TESORO

Los resúmenes anuales de la administración de Puerto Rico incluían un tercer resumen, en el que se recogían todos los cobros y pagos realizados fuera de los presupuestos ordinarios del año en curso.

La cuenta y razón de las operaciones del tesoro es el apartado que recoge estos conceptos, que aparecen agrupados en las siguientes categorías (Reglamento dictado para las Contadurías Generales de Hacienda de la Islas de Ultramar, el 1 de junio de 1861):

- a) Anticipaciones a reintegrar por servicios del presupuesto. Estas partidas recogían todos aquellos sueldos, haberes, pensiones y premios de constancia declaradas por Reales Órdenes con posterioridad a la aprobación de los presupuestos correspondientes.
- b) Anticipaciones a empleados en concepto de reintegrables. Aglutinaban las cantidades adelantadas a los trabajadores públicos y las devoluciones de las mismas.
- c) Depósitos de todas clases. Incluyen todos aquellos depósitos (judiciales y gubernativos) constituidos en las arcas públicas, así como las devoluciones.
- d) Fianzas. Se recogían todos aquellos ingresos en metálico realizados por los empleados, obligados por la legislación a entregar un importe para el desempeño de sus cargos.
- e) Remesas de fondos hechas de otras cajas.

7. CONSIDERACIONES FINALES

El objetivo de nuestro trabajo era comprobar si la administración colonial española en el último cuarto del siglo XIX respondía a una política de explotación y maximización de los réditos obtenidos de sus inversiones en Puerto Rico, o si por el contrario sus responsables trataban de gestionar el bienestar económico y social de sus habitantes.

Para ello, en nuestro trabajo hemos estudiado la literatura española e isleña sobre la situación de Puerto Rico los últimos años anteriores a su independencia, y hemos

analizado las cuentas públicas de ese período para calibrar la política económica implantada en la colonia.

Como hemos podido comprobar, los sucesivos gobiernos españoles del siglo XIX, obligados por el ahogo financiero, planificaron un equilibrio financiero para la Isla de Puerto Rico, de tal forma que los ingresos que obtenía en la misma fueran suficientes para sostener los servicios públicos que se ofrecían.

En la segunda mitad del siglo XIX, Puerto Rico disfrutó de un importante crecimiento económico, y esa riqueza se manifestó en el incremento de los ingresos tributarios, consiguiendo convertir a la Isla en una colonia lucrativa y autofinanciable. Ese equilibrio conseguido pudo verse alterado por la medida liberal de reducción arancelaria para favorecer los derechos de los isleños. Sin embargo esa exención fiscal gradual permitió mantener la equivalencia entre ingresos y gastos.

En definitiva, los niveles de gasto de la administración española de Puerto Rico durante los últimos años de su dominio, muestran importantes esfuerzos inversores y la articulación de complejas estructuras políticas, de orden, de justicia y militares, que contribuyeron al desarrollo económico de la misma. En buena parte de los gastos puede observarse un componente social: carreteras, hospitales, justicia...

REFERENCIAS

- Alvarado, J. (1998). *El régimen de legislación especial para Ultramar y la cuestión Abolicionista en España durante el siglo XIX*. Editores: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Baralt, G. (1982). *Esclavos rebeldes: conspiraciones y sublevaciones de esclavos en Puerto Rico (1775-1873)*, Ediciones Huracán, Río Piedras.
- Cruz-Monclova, L. (1964). *Historia de Puerto Rico, Siglo XIX: pt. 1. 1868-1874*, Editorial Universitaria, Universidad de Puerto Rico.
- Cruz-Monclova, L. (1979). *Historia de Puerto Rico: Siglo XIX*. Río de Piedras, Editorial Universidad de Puerto Rico.
- Cubano, A. (1990). *El hilo en el laberinto: claves de la lucha política en Puerto Rico, siglo XIX*. Ediciones Huracán.

- Curet, J. (1985). *Los amos hablan*. Río Piedras.
- Díaz, L. M. (1994). *Puerto Rico desde sus orígenes hasta el cese de la dominación española*, Río Piedras, Editorial de Universidad de Puerto Rico.
- Dietz, J. L. (1989). *Historia económica de Puerto Rico*. Ediciones Huracán, Inc. Río Piedras, Puerto Rico.
- Fernández, M. y Anes, R. (1970). La creación de la peseta en la evolución del sistema monetario de 1847 a 1868, publicado en *Ensayos sobre la economía española a mediados del siglo XIX*, Banco de España.
- García J.M. (2009). Apuntes para una historia breve de Puerto Rico (desde la prehistoria hasta 1898). Tercera edición. Editorial Isla Negra.
- González, A. y Matés, J.M. (2007). *Historia Económica de España*, Fundación Schola, Editorial Ariel.
- Gutiérrez, F., (2009). Organización y Actividad de los Tribunales de Cuentas de Ultramar (1851-1893). *De Computis*, 11, 3-29.
- Gutiérrez, J, (1875). *La cuestión económica en Cuba*. Imprenta T. Fortanet, Madrid.
- Guiven, C., (1996). La Real Cédula de Gracias de 1815 para Puerto Rico, instrumentos jurídicos de reformas y cambios en la primera mitad del siglo XIX. *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, VIII, 171-181.
- Guiven, C., (1998). Vigencia en Puerto Rico de la Carta Autonómica de 1897 a cien años de su promulgación. *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, X, 399-423.
- Hilda, C, (1986). *The Educational Thought of Jaime Benitez, chancellor of the University of Puerto Rico from 1942 to 1966*, Columbia University, McMaster's work, American Book Company.
- Leduc, A. (2010). *Historia de la Guerra Hispano-Americana*, BiblioBazaar.
- Mirón, P. Escobar, B. y Hernández, J.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 1880-1881). *De Computis*, 14, Junio 2011.
- Ordenanza de los Tribunales de Cuentas de Ultramar. Aprobada por Real Cédula de 1855. *Legislación Ultramarina*, 1867, Tomo Octavo, Imprenta de Manuel Minuesa.
- Pérez, I. (1985). *El cielo y la tierra en sus manos. Los grandes propietario de Ponce, 1816-1830*, Ediciones Huracán.
- Picó, F. (1981). Amargo café: los pequeños y medianos caficultores de Utado de la segunda mitad del siglo XIX. Río Piedras. Ediciones Huracán.

Picó, F. (1982). Libertad y servidumbre en el Puerto Rico del siglo XIX. 2ª edición revisada y aumentada, Ediciones Huracán.

Picó, F. (1988). *Historia General de Puerto Rico*, 4ª edición. Ediciones Huracán, San Juan.

Ramos, A. (1988). *La sociedad del azúcar en Puerto Rico, 1870-1910*, Editorial la Biblioteca.

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.

Santiago, A. M. (1978). Crédito, moneda y bancos en Puerto Rico durante el siglo XIX, tesis de maestría en Historia, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

Scarano, F. (1994), *Puerto Rico, cinco siglos de Historia*. McGraw-Hill, Bogotá.

Sonesson, B. (1990). La Real Hacienda en Puerto Rico: Administración, Política y Grupos de Presión (1815-1868), Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.

Fuentes primarias consultadas

Fuente: Archivo General de Indias

Sección Tribunal de Cuentas:

Legajos 108, 110, 11,114, 143,144, 145,175, 176, 206, 241 242, 243.