

EL GASTO PÚBLICO POR LA “ACCIÓN EN MARRUECOS” TRAS EL DESASTRE DE ANNUAL (1921-1922)¹

PUBLIC SPENDING BY "ACTION IN MOROCCO" AFTER THE DISASTER OF ANNUAL (1921-1922)

M^a Araceli Casasola Balsells

Vicente Antonio Pérez Chamorro

RESUMEN

El presente trabajo contribuye a la línea de investigación sobre historia de la contabilidad pública en un contexto de Guerra al estudiar las consecuencias contables y financieras, que tuvo el gasto en la “Acción en Marruecos” tras el Desastre de Annual, en el Presupuesto General del Estado. El trabajo analiza, primero, el destino y forma de concesión de los créditos adicionales otorgados por el Gobierno para dotar de los medios materiales y humanos necesarios en la reconquista de las posiciones perdidas en Annual. Y segundo, se estudian las críticas vertidas por el Tribunal de Cuentas al proceso presupuestario y rendición de cuentas públicas. Para ello, se han utilizado como fuentes primarias los textos legales publicados en la Gaceta de Madrid.

ABSTRACT

This paper contributes to the research line on accounting history and war by analysing the accounting and financial consequences in the State Budget of the "Action in Morocco" expenditures after the Disaster of Annual in July 1921. First, the paper analyzes the spending practices of the Government in order to provide the material and human means to reconquer the lost positions in Annual. And second, we analyse the criticisms made by the “Tribunal de Cuentas” to the budgetary practices and public accountability. We used as primary sources the legal texts published in “Gaceta de Madrid”.

PALABRAS CLAVE:

Prácticas presupuestarias, Desastre de Annual, Contabilidad y Guerra, Marruecos.

KEYWORDS:

Budgetary practices, Disaster of Annual, Accounting for war, Morocco.

¹ a. Enviado/Submitted: 18-11-15
b. Aceptado/Accepted: 22-12-15

1.- Introducción

El Tratado de Fez firmado por España y Francia el 27 de noviembre de 1912 (BOZPEM, 1913) inició un nuevo periodo en la presencia colonial española en Marruecos, tras una década de “penetración pacífica” (Morales, 2002), al constituirse los Protectorados de España y de Francia. El Protectorado español en Marruecos se extendía en dos zonas de influencia separadas, una desértica en el sur, y otra en el norte, ocupando esta última las tierras del Rif². El Protectorado constituía una figura jurídica en la que España ejercía una soberanía parcial, tutelando a las fuerzas de gobierno tradicionales marroquíes, y tenía como obligación asegurar la seguridad y la paz del territorio mediante un sistema de control colonial administrativo y militar (Blond, 2012; Villanueva, 2012).

El establecimiento del Protectorado permitió incrementar las inversiones públicas españolas en Marruecos, así como la inversión privada, a través de la creación de diversas compañías coloniales, principalmente de infraestructuras ferroviarias y de explotación de recursos mineros y agrícolas (Morales, 2002).

No obstante, también se inició una escalada militar entre 1912 a 1927 para frenar la resistencia en territorios del Rif a la ocupación española, conocida también como la Guerra de Marruecos o del Rif (Blond, 2012). Las tropas rifeñas, comandadas por Abd-el-Krim, llevaron en 1921 a la derrota militar conocida como “Desastre de Annual”. Esta derrota ha sido una de las mayores tragedias sufridas por el Ejército español a lo largo de su historia (Gudín, 2012).

Según La Porte (1997), el Desastre de Annual se inició con ataques a las posiciones españolas de la circunscripción de Annual por parte de las tropas seguidoras de Abd-el-Krim el 21 de julio de 1921. Las tropas españolas fueron cercadas en el campamento de Annual y se vieron obligadas a retirarse. En su huida, llegaron al Monte Arruit, situada a unos treinta kilómetros de la ciudad española de Melilla. Tras la imposibilidad de hacer frente a los ataques de los rifeños, el 9 de agosto de 1921, se acordó la rendición del poblado, entregando armamentos y municiones a cambio de dejarles marchar a Melilla. Sin embargo, los rifeños atacaron a los indefensos españoles, muriendo la gran mayoría (véase gráfico 1).

La derrota de Annual dejó las siguientes cifras de caídos: trescientos veintisiete entre jefes y oficiales, casi nueve mil soldados en la tropa española y cuatro mil en la indígena, por solo mil rifeños. También se calcula la pérdida de dos mil caballos y mil quinientos mulos, once mil fusiles, tres mil carabinas, mil mosquetones, cien piezas de artillería Schneider de entre siete y nueve centímetros y sesenta ametralladoras (La Porte, 1997).

² La zona norte asignada a España contaba con una superficie de 22.790 km², pequeña en comparación con los 415.000 km² concedidos al Protectorado francés. Aunque con algunos valles bastante fértiles, la zona del Rif ocupa un terreno bastante montañoso, tenía un espacio agrícola aprovechable muy limitado y de régimen hidrográfico pobre. El Protectorado tenía aproximadamente 750.000 habitantes y más de sesenta tribus independientes con predominio étnico de los bereberes (Gájate, 2010).

Si para España, la presencia colonial en Marruecos se había convertido en un problema militar, también tuvo importantes consecuencias en la vida política, social y económica española (Almuiña, 1988; La Porte, 2006). Con respecto a la derrota militar, el Gobierno intentó depurar responsabilidades, creando una Comisión de Responsabilidades en las Cortes y encargando al general Picasso un informe sobre lo acaecido (La Porte, 1997). El informe conocido como “Expediente Picasso” puso de relieve el desinterés del Estado en los aspectos militares; la incompetencia y falta de medios del Ejército en Marruecos y la existencia de casos de corrupción. Los españoles percibían el problema de Marruecos sin solución viable ya que los soldados fallecidos, el gasto monetario y las medidas utilizadas no habían servido para nada (Bachoud, 1988; Gájate, 2013; Ramiro, 2008). A nivel político, el Desastre de Annual agudizó la inestabilidad de los gobiernos de la Restauración, con varios cambios de gabinete en pocos años, y una pérdida de popularidad y prestigio del rey Alfonso XIII.

El desarrollo de la Guerra del Rif y las consecuencias del Desastre de Annual han sido estudiados por historiadores desde un punto de vista político, social (La Porte, 1997; La Porte, 2006; Morales, 2002) y militar (Blond, 2012; Caballero, 2013; Gudín, 2012; Macías, 2013, Ramos, 2013). Sin embargo, es escasa la literatura que ha analizado las prácticas contables presupuestarias llevadas por el Estado español, y su rendición de cuentas, sobre el gasto público en la guerra de Marruecos.

Según Hernández Esteve (2013), la Historia de la Contabilidad constituye una vía privilegiada de aproximación para la investigación histórica. El presente trabajo tiene como referente la literatura contable que estudia las prácticas contables en su contexto político y social (Hopwood y Miller, 1994). Nuestro objeto es realizar una contribución a la línea de investigación sobre historia de la contabilidad pública en un contexto de guerra (Antonelli y otros, 2014; Funnell, 1997; 2009; Funnell y Chwastiak, 2015; Roldán de Montaud, 1988; 1996).

El gasto público por el Protectorado se recogía en una sección independiente del Presupuesto General del Estado (en adelante PGE) denominado “Acción en Marruecos” y se desglosaba por Departamentos ministeriales. El Ministerio de la Guerra fue el departamento donde mayores recursos se destinaban. No obstante, tras Annual los gastos asignados a defensa aumentaron de forma sustancial. En su mayor parte, se concedieron directamente por el Gobierno mediante suplementos de créditos, aplicando el artículo 41 de la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1911 (Ley de Hacienda en adelante). El uso continuado de este procedimiento por parte del Gobierno fue objeto de críticas por el Tribunal de Cuentas, al ser la liquidación del presupuesto mucho mayor que el aprobado inicialmente.

Siguiendo a Carmona y otros (2004) este trabajo estudia un momento de cambio. Se analiza cómo a raíz del Desastre de Annual evoluciona el gasto presupuestario en la sección decimotercera “Acción en Marruecos” del PGE. En el estudio, se parte de los PGE de 1920/21 y 1921/22 con el fin de conocer el funcionamiento y la dotación de esta sección. Posteriormente, se analizan los créditos otorgados a la misma durante un año, desde el Desastre de Annual en julio de 1921 hasta la aprobación del PGE de 1922/23 en julio de 1922. Para este fin, se han utilizado como fuentes primarias las normas legales publicadas en la Gaceta de Madrid.

En consecuencia, el trabajo tiene como objeto analizar una serie de aspectos relacionados con el presupuesto de la “Acción en Marruecos”. En primer lugar, las líneas básicas del procedimiento presupuestario de los gastos y su fiscalización por el Tribunal de Cuentas recogidas en la Ley de Hacienda. En segundo lugar, la situación presupuestaria de partida, recogida en los PGE de los ejercicios 1920/21 y 1921/22. En tercer lugar, el destino de los créditos concedidos por el Gobierno a esta sección, mediante créditos suplementarios y extraordinarios, hasta la elaboración del PGE de 1922/23. En cuarto lugar, las declaraciones del Tribunal de Cuentas con relación al procedimiento de aprobación de los créditos y otros aspectos relacionados con la rendición de cuentas. Por último, se estudian los créditos recogidos en esta sección en los PGE del ejercicio 1922/23.

Con este propósito, el resto del trabajo se estructura en los siguientes cinco apartados. En el segundo, se exponen las principales características de la elaboración del PGE sobre gasto presupuestario, y su fiscalización por el Tribunal de Cuentas, recogidas en la Ley de Hacienda. En el apartado tercero, se analizan los importes correspondientes a las dotaciones presupuestarias suplementarias y extraordinarias realizadas por el Gobierno sobre la “Acción en Marruecos”. En el apartado cuarto, se comentan las críticas vertidas por el Tribunal de Cuentas en las Memorias realizadas sobre las Cuentas Generales del Estado 1920/21 y 1921/22. Por último, se expone una discusión y las conclusiones del trabajo.

2.- El gasto presupuestario y su fiscalización en la Ley de Hacienda

La Ley de Hacienda³, inspirada en un contexto político y social “regeracionista” (Salavert y Suárez, 2007) tras la pérdida de las últimas colonias ultramarinas a finales del siglo XIX, tuvo como objeto modernizar el vigente sistema de control presupuestario y del gasto público del Estado.

Como antecedentes de reforma de las cuentas públicas, pueden citarse, en primer lugar, la llevada a cabo por Santillán y Bravo Murillo en la Ley de 20 de febrero de 1850⁴ y, en segundo lugar, por la Ley de 25 de junio de 1870⁵ (Comín y otros, 2006; Corral, 1996). Estas reformas durante el siglo XIX supusieron un cambio de etapa en el modelo hacendístico “absolutista” del Antiguo Régimen, donde el gasto público se destinaba principalmente a la guerra, la Corona y la deuda, hacia de un modelo hacendístico “liberal” con una mayor dotación del gasto público permanente en tiempos de paz en bienes públicos puros (Comín, 1988).

En cuanto a su contenido, el capítulo cuarto de la Ley de Hacienda (artículos 32 a 46) desarrolla las obligaciones del Estado y de los presupuestos⁶. En el articulado, se

³ Gaceta de Madrid, 4 de julio de 1911, tomo III, n° 185, pg. 41-50.

⁴ Gaceta de Madrid, 23 de febrero de 1850, n° 5686.

⁵ Gaceta de Madrid, 28 de junio de 1870, n° 170.

⁶ Según el artículo 33 de la Ley de Hacienda: “constituyen los presupuestos generales del Estado la enumeración de las obligaciones que la Hacienda deba satisfacer en cada año con relación a los servicios

regulan los detalles de su formulación y presentación anual a las Cortes. El Ministro de Hacienda, con autorización del rey y previo acuerdo del Consejo de Ministros, era el encargado de preparar y entregar los presupuestos a las Cortes. Los presupuestos debían elaborarse tomando como base los presentados en el ejercicio anterior con las modificaciones convenientes y a las necesidades expresadas por los distintos Ministerios. Los presupuestos debían estar acompañados por una memoria explicativa sobre las principales diferencias entre ambos ejercicios.

En cuanto al presupuesto de gastos, éste se dividía en dos partes (artículo 35): “Obligaciones generales del Estado”⁷ y “Obligaciones de los Departamentos ministeriales”. En ambos casos se detallaban al por menor utilizando la siguiente estructura: “secciones”, “capítulos”, “artículos” y “conceptos”. Con respecto a los presupuestos de los Departamentos ministeriales, los gastos se dividían en: “servicios permanentes”, “servicios temporales” y “obligaciones de ejercicios anteriores”. Los servicios de carácter permanente se presentaban en un único capítulo desglosándose las siguientes asignaciones: gastos de personal de la Administración Central; gastos de material ordinario de oficina; gastos de personal y material de oficinas provinciales de los diversos ministerios y material de las oficinas dependientes de los ministerios; y gastos diversos.

Los gastos de personal de la Administración Central se organizaban por artículos recogiendo el número de individuos, por categoría y clase. Los conceptos eran tales como: sueldo, sobresueldo, dieta y gratificación. Los gastos del material de oficina se detallaban por artículo cada componente del material. Los gastos del personal y material de las oficinas provinciales, de cuerpos o institutos del Ejército, de la Armada y de demás dependientes de los diversos ministerios se desglosaban por su importe.

Los diferentes servicios no incluidos en las anteriores categorías se agrupaban en gastos diversos. Estos debían aparecer por capítulos y artículos. Cada servicio se expresaba por un concepto, al que se le asignaba un crédito que cubría el presupuesto de gastos. En el artículo 35 de la Ley de Hacienda se añade: “*quedando, por tanto, prohibidas las agrupaciones y el uso de frases indeterminadas que no permitan apreciar ni la naturaleza de los servicios ni el coste de cada uno de éstos.*”

Los servicios temporales también tenían que estar al pormenor diferenciando los gastos de personal y material. Con relación a las obligaciones nacidas en ejercicios anteriores, se recogían los importes de servicios que aunque hubieran estado cubiertos en el presupuesto en que se produjeron, no se habían reconocido por falta de justificación. Por otra parte, se prohibían las transferencias entre capítulos, artículos y conceptos.

Un aspecto adicional a señalar del proceso presupuestario era la posibilidad de incurrir en gastos considerados necesarios, y que no hubieran sido presupuestados, o que fuera insuficiente el importe reconocido en el presupuesto anual (artículo 41). En

que hayan de mantenerse en el mismo, y el cálculo de los recursos o medios que se consideren realizables para cubrir aquellas obligaciones”.

⁷ Según el artículo 35 de la Ley de Hacienda éstas comprenderán: “los de la Casa Real, Cuerpos Colegisladores, Deuda Pública y Clases Pasivas”.

estos casos, se permitía que el Gobierno pidiera mediante un proyecto de ley, autorización en el Congreso de los Diputados para reconocer *créditos extraordinarios* (nueva partida) o *suplementos de créditos* (aumento de una partida determinada).

No obstante, en determinadas situaciones de urgencia, recogidas expresamente – como perturbación grave del orden público, desastres, compromisos internacionales, o guerra – así como cuando las Cortes no estuvieran reunidas, el Gobierno podía concederlos bajo su responsabilidad por medio de un Real decreto. Además debía de adjuntar en un expediente los informes de la Intervención General de la Administración del Estado y del Consejo de Estado en pleno que justificaran si necesidad y urgencia, así como posteriormente informar a las Cortes para su sanción. Estas partidas de créditos debían cubrirse con el exceso de ingresos sobre pagos del ejercicio, recursos extraordinarios o deuda flotante del Tesoro.

Este mecanismo que alteraba las previsiones del presupuesto anual ya venía recogido en la regulación de 1850. Este aspecto se hacía necesario para dotar de flexibilidad presupuestaria al Gobierno ante ciertos acontecimientos sobrevenidos, ya que en caso contrario no tendría capacidad de reacción. Sin embargo, los gobiernos posteriores tendieron a abusar de expedientes extraordinarios sin más que pedir posteriormente a las Cortes la legalización de los gastos que iban realizando (Comín y otros, 2006).

Igualmente, el Gobierno contaba en el capítulo quinto de la Ley de Hacienda con otra prerrogativa relacionada con la posibilidad de realizar contratos públicos de forma directa, suspendiendo el procedimiento general de subasta pública. En caso de guerra, el artículo 66 permitía a la Administración del Estado de suspender los procedimientos públicos de contratación para que el Ejército y la Marina pudieran contratar servicios perentorios y urgentes.

Sobre la labor de intervención y fiscalización, Ley de Hacienda dedica el capítulo séptimo, y donde en el artículo 71 se regula que “*La Intervención General de la Administración del Estado tendrá el doble concepto de Centro Directivo de la Contabilidad Administrativa y de Centro encargado de intervenir los ingresos y pagos del Estado y de fiscalizar todos los actos de la Administración pública (...)*”. Entre otras atribuciones estaban las de (artículo 72): elaborar la Cuenta General del Estado; requerir información a los distintos Ministerios; determinar la estructura y justificación de las cuentas que debían rendir todos los agentes de la Administración Pública; o instruir los expedientes sobre concesión de créditos extraordinarios y suplementos de créditos.

El capítulo octavo de la Ley de Hacienda regula el sistema de Contabilidad del Estado, el cual debía llevarse por partida doble y dependía del Ministerio de Hacienda (artículo 75). Sobre la distribución o inversión del Haber de la Hacienda debían de realizarse periódicamente cuentas parciales y remitirse al Tribunal de Cuentas del Reino.

A la terminación de cada presupuesto, la Intervención General de la Administración del Estado formulaba una cuenta general definitiva que comprendía, entre otras partidas, la liquidación del presupuesto de ingresos y de gastos. A la liquidación del presupuesto se acompañaba de un estado demostrativo de las alteraciones de la ley de Presupuestos por efecto del acuerdo de créditos extraordinarios

y supletorios. El Tribunal de Cuentas del Reino debía de verificar la cuenta general, tras lo cual el Ministerio de Hacienda las presentaba en las Cortes acompañadas de un Proyecto de ley. Igualmente, el Tribunal de Cuentas del Reino tenía la obligación de elaborar una memoria referente a la comprobación de la Cuenta General del Estado y remitirla al Congreso.

3.- El presupuesto de gastos de la sección decimotercera: “Acción en Marruecos”

3.1- La “Acción en Marruecos” en los PGE de 1920/21 y 1921/22.

Los gastos derivados de la presencia colonial en Marruecos se incluyeron por primera vez en los PGE de 1913 tras la instauración del Protectorado de Marruecos⁸. En el mismo se creó una sección independiente y específica denominada “Acción en Marruecos” con objeto de separar los gastos de los Ministerios que tuvieran lugar en la Península de los relacionados con el Protectorado.

Los fondos destinados en los años de “penetración pacífica” a la colonización española de la zona de influencia marroquí fueron relativamente escasos. Principalmente, se destinaron a aumentar los salarios de los oficiales destinados en África y facilitar la realización de inversiones a las pocas compañías que mostraron interés. Sin embargo, la escalada militar llevada a cabo a partir de 1913 hizo que los gastos asignados a la colonización marroquí fueran ganando peso en el presupuesto (La Porte, 2006).

El PGE de 1920/21⁹ asigna créditos a cinco Departamentos ministeriales – Estado, Guerra, Marina, Gobernación y Fomento – de la sección “Acción en Marruecos”. Esta sección tiene asignado un total de ciento sesenta y nueve millones de pesetas, ascendiendo en el ejercicio 1921/22¹⁰ a ciento ochenta y seis millones de pesetas. En ambos presupuestos se manifiesta el interés de reducir el crédito asignado a la sección decimotercera tanto al Ministerio de la Guerra como al de Marina. En los mismos se autorizaba a los Ministros de la Guerra y de Marina para que efectuaran una reorganización de la fuerza militar y naval, respectivamente.

Además, se insistía al Ministerio de la Guerra para que redujera el personal destinado en Marruecos y lo incorporase a la Península. De esta forma, se esperaba eficiencia, y reducción de gastos al bajar los sueldos y gratificaciones del ejército que residía en África. A cambio, se indicaba que una parte del crédito de la sección decimotercera pasaría a la sección cuarta, Ministerio de la Guerra.

A continuación se exponen los importes recogidos en la sección decimotercera de los PGE correspondiente a los ejercicios 1920/21 (véase figura 1) y 1921/22 (véase figura 2) según los diferentes Departamentos ministeriales. Como puede comprobarse

⁸ Real decreto de 30 de abril de 1912. Gaceta de Madrid, 2 de mayo de 1912, n^o 123, pg. 243-290.

⁹ Ley de 29 de abril de 1920. Gaceta de Madrid, 30 de abril de 1920, n^o 12, pg. 330-369.

¹⁰ Real decreto de 2 marzo de 1921. Gaceta de Madrid, 3 de marzo de 1921, n^o 62, pg. 694-732.

cada capítulo suele constar de uno o más artículos. El artículo es el elemento a quien se le asigna el importe del crédito presupuestado¹¹.

Los créditos de cada sección están al por menor. Al finalizar el detalle del presupuesto de la sección, se muestra una tabla resumen que distingue el importe de los servicios permanentes, temporales y extraordinarios. Al final se presenta una tabla resumen del presupuesto de gasto de las secciones. Con relación a los gastos presupuestados también se expone en una tabla denominada “Estado de diferencias”. Se recogen los cambios entre el importe del crédito autorizado en el ejercicio anterior y el que se presenta.

El Ministerio de Estado tiene asignado un crédito presupuestario de casi diez millones de pesetas en ambos ejercicios. Lo forman seis capítulos, entre ellos: “Subvención a SAI (Su Alteza Imperial) el Jalifa para enjugar el déficit de su presupuesto”, “Consulados”, “Oficinas gubernamentales en Marruecos”, y “Gastos Diversos”.

La subvención a SAI el Jalifa¹² es la principal partida ya que supone casi 86% del crédito autorizado al Ministerio de Estado. De acuerdo con el Real decreto de 24 de abril de 1914, el principal destino de esta partida era cubrir gastos de ejecución de obras públicas. Por otra parte, “Gastos Diversos” incluye el crédito de gastos políticos de carácter reservado y representa el 12% del total del crédito.

El Ministerio de la Guerra es el que ocupa mayor extensión en cuanto a desglose presupuestario y con un mayor crédito concedido. Incrementa su dotación relativa entre ambos ejercicios, pasando del 87,5% al 90% del total de crédito asignado a esta sección y tenía como objeto dotar de recursos humanos y materiales a las fuerzas militares coloniales formadas por tropa peninsular e indígena.

El presupuesto del Ministerio de la Guerra está formado por once capítulos distribuidos en dos epígrafes: “Servicios de Carácter Permanente” y “Diversos”. El primer epígrafe incluye el capítulo primero compuesto por tres artículos: “Personal de la Administración Regional”, “Cuerpos Armados del Ejército” y “Material de la Administración regional”. Los dos primeros artículos recogen gastos de personal e incrementan su asignación en cumplimiento a la normativa vigente. La principal asignación corresponde a los “Cuerpos Armados del Ejército” y tiene como destino pagar a las tropas desplegadas sobre el terreno. Su importe es de ochenta millones de pesetas en el presupuesto de 1920/21 y aumenta en quince millones seiscientos mil pesetas en 1921/22.

Por otra parte, el epígrafe “Diversos” apenas sufre variación. Al capítulo segundo “Comisiones Extraordinarias del Servicio” se le asigna en ambos presupuestos un importe de doscientas mil pesetas. El capítulo tercero “Servicios de Artillería” tiene

¹¹ Para mayor claridad expositiva, si el capítulo de gasto está formado por un único artículo se le denomina en el trabajo con el nombre del artículo.

¹² El cargo de Jalifa (del árabe خليفة) tenía un carácter político y religioso. El Jalifa representaba al Sultán y era considerado la máxima autoridad marroquí en el Protectorado. Su función era principalmente simbólica al estar supeditada a las disposiciones dictadas por el Alto Comisario español en Marruecos.

un crédito de algo más dos millones de pesetas. El cuarto: “Servicios de Ingenieros” se le otorga un crédito de algo menos de cinco millones de pesetas.

El capítulo quinto tiene asignado algo más de cuarenta y siete millones de pesetas en ambos presupuestos, es el más amplio, y comprende los siguientes cinco artículos: (1) “Servicio de Subsistencias y Acuartelamiento”; (2) “Campamento”; (3) “Servicios de Transportes”; (4) “Servicios de Hospitales”; y (5) “Servicios de Derechos y Propiedades del Estado”. El artículo primero es el más importante, está dotado con treinta y cuatro millones de pesetas, seguido del cuarto con seis millones de pesetas y del tercero con cinco millones de pesetas.

El capítulo sexto “Servicios de Sanidad Militar” tiene un importe de algo más de un millón y medio de pesetas en ambos presupuestos. El único capítulo que reduce gasto presupuestado en este epígrafe es el “Servicio de Cría Caballar y Remonta” que tiene asignado dos millones seiscientas mil pesetas en el presupuesto de 1920/21 y reduce su asignación en ciento cincuenta mil pesetas. De acuerdo con el “Estado de diferencias” dicha cantidad estaba destinada a la reorganización de la yeguada militar y remonta de Larache y ya se había realizado.

El capítulo octavo “Gastos Diversos e Imprevistos” mantiene una dotación de doscientas cincuenta y cinco mil pesetas. El capítulo noveno “Obligaciones emanadas de la ley sobre accidentes del trabajo”¹³ es el que menos importe se le asigna con cincuenta mil pesetas. El capítulo décimo “Personal sin destino en plantilla” aumenta en cien mil pesetas, asignándole en 1921/22 quinientas cincuenta mil pesetas. Y el último capítulo del Ministerio de Guerra “Servicios de Aeronáutica” mantiene en ambos presupuestos un crédito autorizado de algo más de dos millones seiscientas mil pesetas.

Al Ministerio de la Marina se le asigna un crédito aproximadamente de cinco millones trescientas mil y cinco millones quinientas mil pesetas respectivamente en el presupuesto de 1920/21 y de 1921/22. Se compone de tres capítulos y cada uno consta de un único artículo. El primer capítulo recoge el gasto de personal, el segundo el de material y el tercero es un capítulo adicional denominado “Personal embarcado de servicio en las costas”. Tanto el primero como el tercero relacionados con el personal incrementan su asignación en cumplimiento a la normativa vigente. El capítulo uno es el más importante ya que se le asigna el 85% del crédito de este Ministerio.

Al Ministerio de la Gobernación está formado por un único capítulo “Guardia Civil”. El crédito presupuestado fue de dos millones para 1920/21 e incrementó en medio millón de pesetas en el ejercicio siguiente. Este aumento se justifica por la normativa vigente.

Por último, al Ministerio de Fomento se le otorga un crédito de algo más de tres millones seiscientas mil de pesetas, y está formado por dos capítulos. El primer capítulo recoge el gasto de personal y se desglosa en Agricultura y en Minas. El gasto de servicios es el segundo capítulo, y comprende los siguientes cinco artículos: (1)

¹³ En cumplimiento con la Ley 30 de enero de 1900 relativa a la prevención de accidentes del trabajo, y a la forma de indemnizar a los obreros víctimas de dichos accidentes. Gaceta de Madrid, 31 de enero de 1900, n.º 31, pg. 363-364.

Agricultura, (2) Minas, (3) Comercio, Industria y Trabajo, (4) Obras Públicas y (5) Servicios Generales. El de mayor importe corresponde a los servicios de “Obras Públicas” que tienen un crédito asignado cercano a los tres millones de pesetas, seguido de “Servicios Generales” por setecientas veinticinco mil pesetas.

3.2- El gasto público de la sección “Acción en Marruecos” tras el Desastre de Annual.

El Desastre de Annual llevó a un nuevo cambio de la presidencia del Gobierno y su gabinete¹⁴ el 14 de agosto de 1921. Una de las primeras acciones políticas del nuevo presidente Antonio Maura fue la recuperación de las posiciones perdidas en el Rif. Para ello, se llevaron a cabo un conjunto de cambios legislativos tendentes a aumentar las dotaciones presupuestarias de gasto en la “Acción en Marruecos” ya que los importes contenidos en el PGE de 1921/22 eran insuficientes ante esta nueva situación. Los cambios debían de ajustarse a los preceptos recogidos sobre elaboración del presupuesto en la Ley de Hacienda.

En primer lugar, se agilizó el procedimiento que se debía seguir para la concesión de suplementos y créditos extraordinarios. En vez de aprobar el Gobierno un Real decreto exponiendo las necesidades de los créditos, para que las Cortes tramitaran a través de un Proyecto de ley su concesión, se utilizó la aprobación directa. La aprobación directa se basa que el Gobierno concede suplementos de créditos y créditos extraordinarios mediante Real decreto, amparándose en las circunstancias de perentoriedad y urgencia del artículo 41 de la Ley de Hacienda. El Ministerio de Hacienda mediante un Proyecto de ley presenta a las Cortes para su deliberación una relación de los créditos concedidos durante un periodo de tiempo determinado.

Tras Annual, la parte mayor parte de los créditos aprobados se realizaron durante el periodo en que las Cortes se mantuvieron cerradas. La reconstrucción del Ejército africano hacía necesaria una importante dotación de medios al ser cuantiosas las pérdidas de material, armamento, municiones y el traslado de los batallones expedicionarios (La Porte, 2007).

En segundo lugar, se agilizó el procedimiento de contratación pública de suministros para que se realizara directamente por parte de los Ministerios de Marina y de la Guerra. A los pocos días del cambio de gabinete, el Gobierno tramitó el Real decreto de 16 de agosto de 1921 por el cual, basándose en el artículo 66, se suspendió el capítulo quinto de la Ley de Hacienda. Se perseguía que los contratos de servicio y aprovisionamientos se realizaran de forma sencilla y rápida a través de la gestión directa por parte de los Ministerios de la Guerra y Marina mientras durase el conflicto bélico en Marruecos.

Esta modificación fue derogada posteriormente por el Real decreto de 15 de abril de 1923 durante el Gobierno de Manuel García Prieto. De esta forma, los

¹⁴ Departamentos ministeriales de Estado, Gracia y Justicia, la Guerra, la Marina, Gobernación, Instrucción pública y Bellas Artes, Fomento, Trabajo, y Hacienda. Gaceta de Madrid, 15 de agosto de 1921, n° 725, pg. 227.

Ministerios de la Guerra y de Marina volvieron a la observancia del capítulo quinto de la Ley de Hacienda Pública para la contratación de los servicios públicos.

Y por último, la Ley de 1 de abril de 1922¹⁵ prorrogó con carácter provisional el presupuesto de 1921/22 hasta el 30 de junio de 1922. Esta Ley autorizaba el gasto del veinticinco por ciento del presupuesto anterior para todas las secciones. Esta cantidad se correspondía con el primer trimestre del nuevo presupuesto, entre abril a junio de 1922. Adicionalmente, se autorizaban a los Ministerios de Guerra y Marina de la “Acción en Marruecos” disponer del veinticinco por ciento del importe de los suplementos y créditos extraordinarios concedidos a partir de 1 de agosto de 1921 para cubrir gastos indispensables en la guerra de Marruecos.

José Gómez Acebo, Ministro de Marina, concedió a los pocos días del Desastre de Annual, el 16 de agosto de 1921, el primer crédito suplementario para la “Acción en Marruecos”. Este crédito de algo más de 104 millones de pesetas fue el segundo de mayor importancia aprobado de los analizados en el primer año después de Annual. Se destinó casi íntegramente al Ministerio de la Guerra. Al Ministerio de la Marina se le asignó 333.200 pesetas para el capítulo adicional: “Personal embarcado de servicio en las costas”.

Posteriormente, Francisco Cambó y Batllé, Ministro de Hacienda, concedió suplementos de créditos a través de ocho Reales decretos por un importe total de 269 millones de pesetas entre septiembre de 1921 a febrero de 1922. El suplemento de crédito de mayor importe concedido fue de unos ciento cuarenta y siete millones de pesetas por el Real decreto de 19 octubre de 1921. Esta cifra es similar al presupuesto anual concedido al Ministerio de la Guerra de la sección decimotercera de acuerdo con los PGE de 1920/21. Además, concedió el único crédito extraordinario mediante el Real decreto de 26 de septiembre para “Obligaciones de vestuario y equipo pendientes de pago”.

Por último, el Ministro Francisco Bergamín y García concedió el décimo suplemento de crédito en mayo de 1922. En conformidad con la Ley de 1 de abril de 1922, el Ministro podría aprobar que los Ministerios de la Guerra y de Marina de la “Acción en Marruecos” dispusieran, además de noventa y seis millones de pesetas, el veinticinco por ciento del PGE de 1920/21. Un suplemento de crédito por sesenta y dos millones de pesetas fue aprobado por el Real decreto de 16 de mayo de 1922.

Atendiendo a estos diez Reales decretos, el importe total asciende a casi cuatrocientos cuarenta y cinco millones de pesetas (véase tabla 1). Este aumento tan importante del gasto público fue causa principal en el aumento del déficit público. Al igual que en otras situaciones desde la Primera Guerra Mundial el Estado recurrió a financiarse con la puesta en circulación de nuevas emisiones de obligaciones del Estado con unas condiciones preferentes (La Porte, 2006). En los siguientes párrafos se expone el destino de los créditos concedidos al Ministerio de la Guerra en la “Acción en Marruecos”.

¹⁵ Gaceta de Madrid, 2 de abril de 1922, n° 92, pg. 10-11. Se reproduce la Ley de 1 de abril de 1922 eliminando errores materiales en la Gaceta de Madrid, 4 de abril de 1922, n° 94, pg. 26-27.

El principal destino de los créditos fue para el capítulo tercero “Servicios de Artillería” por un importe cercano a los ciento cuarenta y cinco millones de pesetas, y que representaba el 32% del importe total. Los créditos se asignaron a la compra y construcción de diverso material bélico como municiones, bombas, etc. También para entretenimiento, recomposiciones y transporte de este material y atenciones imprevistas.

El segundo capítulo al que se le destinó un mayor importe fue el capítulo quinto, con una dotación de ciento cuarenta millones de pesetas, y que representa el 31% del total. Dentro de este capítulo se destaca el artículo de “Servicios de Subsistencias y Acuartelamiento” por importe de sesenta y cuatro millones de pesetas. Estos servicios incluían raciones para la tropa y pienso para el ganado, además de la dotación de las plazas por acuartelamiento. Le sigue el artículo “Servicios de Transporte” con cincuenta y cuatro millones de pesetas.

El capítulo “Servicios de Ingenieros” con una dotación de sesenta y tres millones de pesetas, un 14% del total de créditos concedidos. Los créditos se destinaron a sufragar gastos relacionados con las comunicaciones, como la preparación de caminos militares o el establecimiento de telecomunicaciones entre la Península y Marruecos. Al capítulo “Servicio Cría Caballar y Remonta” se le concedieron 30 millones de pesetas, que representa un 6,7% del total. Esta dotación se destinó a la compra de caballos y mulos, para el cuerpo de Caballería y el traslado de hombres y materiales.

Otros capítulos que contaron con menor dotación crediticia fueron “Cuerpos Armados del Ejército” con veinte millones de pesetas, un 4,6% del total. Esta cantidad se destinó a pagar retribuciones al nuevo personal, y a proveer de fondo de material y de vestuario de las tropas de regulares o fuerzas de la policía.

Le siguen, el capítulo de “Servicios de Sanidad Militar”, con un importe que no supera los veinte millones de pesetas (4,3%). Los créditos se aplicaron dotando gastos de material y de atenciones sanitarias en los hospitales de campaña y farmacias militares. Este capítulo, junto a “Servicios de Artillería”, es el que más veces aparece incluido en los Reales decretos debido a la necesidad de cubrir el deficiente estado sanitario en que se encontraban también los campamentos. Y por último, el capítulo “Servicios de Aeronáutica”. Se le asignó un crédito de dieciséis millones de pesetas. Se destinó entre otros conceptos a la adquisición de material aéreo, como repuestos de motores y aviones¹⁶.

Por otra parte, se ha analizado la relevancia del gasto adicional inicialmente para la sección decimotercera en comparación con el resto de secciones del presupuesto. Para ello, se han revisado los tres Proyectos de ley (20 de octubre de 1921, 28 de marzo de 1922, y 30 de junio de 1923) que fueron tramitados para aprobar las relaciones de suplementos y créditos extraordinarios realizados el Gobierno.

El primero de ellos, el Proyecto de ley de 20 de octubre de 1921, incluye los créditos aprobados en los primeros cinco Reales decretos analizados en el trabajo. Se destinó a la sección decimotercera un importe de trescientos diecinueve millones de

¹⁶ En agosto de 1921 se adquirieron en Gran Bretaña un total de 38 aeroplanos. Gran parte de los mismos fueron destinados a reconstruir el Servicio de Aviación de la Comandancia de Melilla (La Porte, 1997).

pesetas¹⁷. El total concedido fue de cuatrocientos cuarenta y seis millones de pesetas. Esto es, un 72% del total, justificándose estos importes de la siguiente manera¹⁸:

“Los graves y trascendentales sucesos ocurridos recientemente en la zona de nuestro Protectorado en Marruecos; la imprescindible necesidad de emprender una activa acción militar en defensa de nuestros derechos, reforzando en cuanto preciso ha sido el Ejército encargado de llevarla a efecto, obligaron a dotar considerablemente todos los servicios de de Guerra y Marina, a fin de disponer de cuantos elementos materiales eran precisos para realizar la difícil misión que nos fue encomendada.”

El segundo, el Proyecto de ley de 28 de marzo de 1922, incluye los siguientes cuatro Reales decretos aprobados por el Gobierno. Se asignó a la “Acción en Marruecos” importe de sesenta y cuatro millones de pesetas de los ochenta y ocho millones de pesetas que se aprobaron inicialmente.

Por último, el Proyecto de ley de 30 de junio de 1923, recoge los créditos otorgados entre agosto de 1922 a marzo de 1923, incluyendo el suplemento de crédito aprobado en el 16 de mayo de 1922. Teniendo en cuenta que el periodo de análisis del trabajo finaliza en julio de 1922, se han considerado únicamente los créditos concedidos hasta dicha fecha. Como se expone en el propio texto legal, la “Acción en Marruecos” constituye la parte más importante de la dotación crediticia¹⁹:

“Por su cuantía e importancia figuraran en primer término, entre ellos, los referentes a servicios de Guerra y Marina en la Península y en Marruecos, consecuencia de los sucesos acaecidos en la zona de Melilla, (...)”.

En total, se aprobó en este Proyecto de ley un importe de cuarenta y cinco millones y medio para la “Acción en Marruecos” sobre un total de cincuenta y dos millones de pesetas. Cabe mencionar que en dicho Proyecto de ley recoge un suplemento de crédito de cuarenta y cinco millones y medio y no de sesenta y dos millones de pesetas que fue la cantidad aprobada inicialmente. Esta reducción en el importe es debida a que no se consideraron los importes destinados a “Servicios de Artillería” y a “Cuerpos Armados del Ejército”, al no llegarse a aplicar²⁰.

Durante el año de estudio se gastó fuera de lo presupuestado para restablecer la paz en el Protectorado de Marruecos alrededor de cuatrocientos veintiocho millones y medio de pesetas. Del total de quinientos ochenta y siete millones de pesetas en créditos adicionales aprobados el mayor porcentaje (73%) fue asignado a la “Acción en Marruecos”.

¹⁷ No se ha considerado el importe del suplemento de crédito por 20 millones de pesetas concedido mediante Real decreto de 4 de julio de 1921, ya que fue antes del Desastre de Annual.

¹⁸ Gaceta de Madrid, 22 de octubre de 1921, n° 295, pg. 218.

¹⁹ Gaceta de Madrid, 8 de julio de 1923, n° 189, pg. 85.

²⁰ El Real decreto de 30 de octubre de 1922 declaró anulado el importe destinado al capítulo tres con el fin de conceder en su sustitución uno nuevo destinado al mismo capítulo. Gaceta de Madrid, 3 de noviembre de 1922, n° 307, pg. 430.

Finalmente, cabe señalar que el Proyecto de ley de 20 de octubre de 1921 y el de 28 de marzo de 1922 tuvieron que ser nuevamente presentados a las Cortes. El Ministro de Hacienda mediante el Proyecto de ley de 30 de junio de 1923 reprodujo ambos Proyectos de ley para la deliberación de las Cortes.

3.3- La “Acción en Marruecos” en los PGE de 1922/23

Desde el Desastre de Annual hasta la aprobación del presupuesto de 1922/23 había pasado un año. Durante este periodo, hubo tres cambios en la presidencia del Gobierno: Manuel Allendesalazar y Muñoz de Salazar que dimitió de su cargo el 14 de agosto de 1921; Antonio Maura, que permaneció entre el 14 de agosto de 1921 y el 8 de marzo de 1922, y por último, José Sánchez Guerra del 8 de marzo a 7 de diciembre de 1922.

El Ministro de Hacienda entregó a las Cortes dos presupuestos para el ejercicio 1922/23. La primera vez mediante el Real decreto de 26 de febrero de 1921, con objeto de cumplir con el plazo marcado en la Ley de 21 de diciembre de 1918, y donde se reprodujo el presupuesto del ejercicio anterior.

Posteriormente se presentaron a las Cortes un nuevo presupuesto para 1922/23 mediante el Proyecto de ley el 9 de mayo de 1922. El Ministro de Hacienda explicaba la imposibilidad de reducir el volumen de gastos públicos. Dos de los motivos que se argumentaron fueron: el aumento de gastos de naturaleza militar de acuerdo con la normativa vigente; y la guerra de Marruecos. Con respecto a éste último motivo se expone lo siguiente²¹:

“Nuestra acción militar en Marruecos no puede entenderse satisfecha en sus gastos con los créditos que se consignaron en el Presupuesto prorrogado de 1921-22 y en su sección 13, porque los hechos, tan dolorosos como tristes, de todos conocidos, determinaron desde el mes de julio la precisión de otorgar créditos (...), han producido un aumento que por fortuna ha podido reducirse, pero que no ha podido extinguirse y acabarse, gravando todavía en cantidad considerable los gastos presupuestos para el actual ejercicio.”

Las Cortes a través de la Ley de 26 de julio de 1922 decretaron y sancionaron los presupuestos que estuvieron vigentes en 1922/23. Entre los presupuestos presentados por el Proyecto de ley de 9 de mayo de 1922 y los de esta Ley, se aprecian pocas modificaciones en los importes destinados a la “Acción en Marruecos”. La principal se encuentra en el capítulo “Servicio de Artillería” del Ministerio de la Guerra, que pasa de tres a diecisiete millones de pesetas.

A continuación se comentan las principales variaciones en los importes asignados a la sección decimotercera en el presupuesto de 1922/23 (véase figura 3) con relación al anterior.

²¹ Exposición a las Cortes del Proyecto de ley de 9 de mayo de 1922. Gaceta de Madrid, 14 de mayo de 1922, nº 134, pg. 554.

Antes de comentar los cambios en los importes cabe señalar que existen algunos cambios la asignación de las partidas a los Departamentos ministeriales de la “Acción en Marruecos”. En el PGE 1922/23 se agrupan los diferentes artículos del Ministerio de la Guerra y de Marina, en gastos ordinarios y extraordinarios. Se eliminan las dotaciones al artículo “Comercio, Industria y Trabajo” del Ministerio de Fomento y se incorporan dos nuevos Ministerios: “Instrucción Pública y Bellas Artes”; y “Trabajo, Comercio e Industria”.

El crédito autorizado para la “Acción en Marruecos” se incrementó notablemente con respecto al ejercicio anterior, pasando de aproximadamente ciento ochenta y seis a trescientos dieciséis millones de pesetas. En los siguientes párrafos se van a exponer los principales cambios en los presupuestos por Ministerio. Se recogen dos capítulos nuevos en el Ministerio de Estado: “Anualidad reintegrable para la ejecución en ejercicios sucesivos de un plan de obras públicas urgentes (servicio de carácter temporal)” y “Para atender a los gastos que ocasionen las fuerzas de Policía indígena, cuyo sostenimiento ha venido corriendo hasta ahora a cargo del Ministerio de la Guerra”.

Al Ministerio de la Guerra le sigue correspondiendo la parte más importante, representando el 84% del total presupuestado. Los servicios de carácter permanente incluidos en el capítulo primero incrementan treinta y cinco millones asignándoles un crédito de ciento treinta y siete millones de pesetas. Este aumento se debe al capítulo primero, artículo segundo “Cuerpos Armados del Ejército”, donde noventa y tres millones fueron por gastos ordinarios y treinta y siete millones de pesetas por gastos extraordinarios. Si bien, había incrementado su importe, redujo su peso con respecto al total otorgado a la “Acción en Marruecos”, pasando del 51% al 41%.

Con respecto al epígrafe “Diversos”, el crédito total destinado se incrementó en ciento dos millones de pesetas. El capítulo que más aumentó es el quinto, que duplica el crédito autorizado. Asimismo “Servicio de Subsistencias y Acuartelamiento” aumentó en casi treinta millones de pesetas más que en el PGE anterior. En menor medida incrementaron su crédito “Servicios de Transportes” y “Servicios de Hospitales”.

Otros capítulos que amplían su crédito autorizado también son “Servicios de Artillería”; “Servicios de Ingenieros”; “Servicios de Aeronáutica” y “Servicios de Sanidad Militar”. El resto de capítulos aumentan ligeramente, exceptuando “Derechos y Propiedades del Estado” que disminuye y “Obligaciones emanadas de la ley sobre accidentes del trabajo” que se mantiene constante.

Con respecto al Ministerio de la Marina, incrementó su presupuesto alcanzando un total de casi ocho millones de pesetas. En el mismo se distinguen como partidas permanentes las relativas a las “operaciones militares en Africa” y extraordinarias sobre “resguardo marítimo del Protectorado de Marruecos”. Cada uno de ellos se componen de dos capítulos que recogen de forma separada el gasto de personal y el de material. Los capítulos de personal representan aproximadamente seis millones de pesetas y los de material dos millones de pesetas en el presupuesto.

Aumenta levemente el crédito al Ministerio de la Gobernación. El Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes que consta de un único capítulo y artículo se dota por

cien mil pesetas. El crédito al Ministerio de Fomento aumenta debido al servicio en “Obras Públicas” que se amplía en dos millones de pesetas. El recién estrenado Ministerio de Trabajo, Comercio y Cultura se le asignó un crédito de veintinueve mil pesetas.

En el presupuesto se adjunta otra tabla que muestra la parte que corresponde a servicios de carácter permanente y de carácter temporal o extraordinario. De esta forma se aprecia que se le asigna un crédito de doscientos treinta y tres millones de pesetas para los gastos en servicios permanentes; ochenta y seis millones de pesetas para cubrir gastos extraordinarios procedentes de los Ministerios de la Guerra y de Marina; y nueve millones de pesetas para gastos temporales del Ministerio de Estado.

4.- Las Memorias del Tribunal de Cuentas del Reino sobre la Cuenta General del Estado de 1920/21 y 1921/22

Por último, se comentan las críticas vertidas por el Tribunal de Cuentas del Reino en las Memorias realizadas sobre la Cuenta General del Estado de los ejercicios 1920/21 y 1921/22 con respecto a la liquidación del PGE, la gestión de los Departamentos ministeriales relativa a la manera de aplicar los créditos aprobados y la interpretación de los textos legales con ellos relacionados. En primer lugar, cabe señalar que el Tribunal de Cuentas consideraba que tanto el Gobierno como las Cortes obstaculizaban su labor fiscalizadora, argumentando que:

“Hacemos resaltar una vez más el hecho, hecho poco edificante: la Ley viva y ordenando, y la Administración resistiendo obstinadamente su cumplimiento. Y al margen de esta pugna, pugna sorda entre la Administración y las leyes se observa de un lado, el quebranto del Poder Legislativo, de otro, el daño del interés público, y de rechazo, la depresiva situación en que se encuentra este Supremo Tribunal sin poder hacer efectivas las funciones que le competen.”²²

Con respecto a las observaciones realizadas en la memoria del Tribunal de Cuentas del año 1920/21²³ se critica la existencia de incumplimientos relativos a la rendición de cuentas; la simultaneidad de cargos que se ejercen en algunos Ministerios; y la proliferación de créditos fuera del presupuesto sin justificación oportuna.

El Tribunal de Cuentas explica que algunos Ministerios, entre ellos, el de la Guerra y de Marina, incumplen la obligación de rendición de cuentas. De acuerdo con la Ley de Hacienda, la rendición de cuentas garantiza la eficacia en la gestión y vela por el interés del Estado. Se insiste que esta desobediencia se lleva realizando desde hace años y muestra su decepción ante la pasividad de sus recomendaciones.

La segunda crítica explica que las políticas de retribución de los Ministerios de la Guerra y de Marina son contrarias a la eficiencia en la gestión de la Administración.

²² Memoria del Tribunal de Cuentas del Reino del año 1920/21. Gaceta de Madrid, 1 de junio de 1922, n^o 152, pg. 803-811.

Se indica que la concesión de dietas y gratificaciones son muy recurrentes, y esto supone “*un gravamen considerable del Presupuesto*”.

El Tribunal de Cuentas reconoce que ciertos servicios requieren de personal con formación y aptitudes específicas que hay que retribuir mejor. Sin embargo, expone que las políticas de retribución eran abusivas. No se explica cómo se otorgan cargos sin fundamento que llevan a incrementos de sueldo a una misma persona. Además, el resto de los Ministerios siguen los ejemplos de los Ministerios de la Guerra y de Marina que mediante disposiciones ministeriales gratifican a su personal.

La tercera crítica está dirigida al abuso en la concesión de suplementos de créditos y créditos extraordinarios. De acuerdo con el Tribunal, es imposible acreditar la situación de imprescindible urgencia y necesidad en determinados supuestos aunque el Gobierno se ampare en el artículo 41. Y el Tribunal argumenta que: “*el propósito de la ley fue restringir la iniciativa ministerial para que los gastos se mantengan en los límites previstos en el presupuesto, cuando no concurran las circunstancias que taxativamente se requiere.*”²⁴

Por ello, se llama la atención las Cortes ya que permiten el abuso de este mecanismo que vulnera el espíritu de la Ley de Hacienda Pública. La creciente concesión de créditos otorgados por el Gobierno apoyándose en una mala interpretación del artículo 41 hace que la previsión de los gastos no tenga valor. Y se señala que son las Cortes las que aprueban el presupuesto y deben hacerlo cumplir por el bien del Estado, añadiendo que: “*es preciso prestar a la aplicación del Presupuesto el más severo criterio interpretando rectamente sus mandatos y conteniéndose dentro de los límites de sus créditos*”²⁵. El Tribunal reconoce que:

*“Si la experiencia hubiera demostrado que la vigente ley de Contabilidad no tiene flexibilidad necesaria para atender urgentes necesidades que constituyan verdaderas obligaciones de Gobierno, estaría justificada su reforma, pero en tanto ésta no se realiza, el Tribunal no puede menos de llamar de modo general la atención de las Cortes (...).”*²⁶

Ejemplos que podrían criticarse de esta práctica se encuentran en el Real decreto de 22 de febrero de 1920 por el cual se otorgó al Ministerio de Fomento un crédito para pagar certificaciones adicionales de revisión de obras. O en el Real decreto de 5 de julio de 1920 que aprobó un crédito extraordinario al Ministerio de la Gobernación para atender los gastos que se ocasionarían por la celebración del VII Congreso de la Unión Universal de Correos en octubre de dicho año. Incluso se aprobaron varios Reales decretos el día 30 de julio de 1921, en el momento de la contienda de Annual, apoyándose en el artículo 41. Entre ellos, dos créditos destinados al Ministerio de

²⁴ Memoria del Tribunal de Cuentas del Reino del año 1920/21. Gaceta de Madrid, 1 de junio de 1922, n^o 152, pg. 808.

²⁵ Memoria del Tribunal de Cuentas del Reino del año 1921/22. Gaceta de Madrid, 4 de junio de 1923, n^o 155, pg. 917.

²⁶ Memoria del Tribunal de Cuentas del Reino del año 1920/21. Gaceta de Madrid, 1 de junio de 1922, n^o 152, pg. 808.

Estado. El primero, para sufragar los gastos derivados del viaje de los reyes de Bélgica a España. Y el segundo, para cubrir los gastos de representación en las fiestas del Centenario de Independencia de Perú.

En la memoria del Tribunal de Cuentas del Reino del año 1921/22 se exponen unas críticas similares a las del ejercicio anterior. Un aspecto que resalta es la diferencia existente entre los gastos inicialmente presupuestados y su liquidación. En este ejercicio se indica que casi se duplica, ya que se había presupuestado por un importe de dos mil cuatrocientos cuatro millones y se liquida finalmente por cuatro mil ochenta y siete millones de pesetas. Si bien, los créditos a las tropas militares en Marruecos están justificados, explica que también se han concedido otros créditos que no deberían haberse otorgado de esta forma. El Tribunal de Cuentas del Reino lo indica de la siguiente forma:

“No pueden ocultarse al Tribunal los sucesos extraordinarios que durante el ejercicio 1921-22 se desarrollaron en la zona de Marruecos encomendada nuestro Protectorado y que obligaron al Gobierno a proveer con urgencia a necesidades militares que imponían cuantiosos e indispensables gastos, pero ello no obstante, su deber para con las Cortes le impone esa observación, ya que ese exceso se advierte en servicios que no tienen aquel carácter de necesidad y urgencia que los militares mencionados.”²⁷

También se llama la atención a las Cortes por haber aprobado contratos de servicios sin utilizar los procedimientos indicados en la Ley de Hacienda. Se indica que su aprobación perjudica el interés del Estado. Además, se resalta que sería necesaria la regulación por ley de la simultaneidad de cargos que conlleva gratificaciones y dietas, ya que se siguen abusando de ellas.

5.- Discusión y conclusiones

La literatura en historia de la Contabilidad en un contexto de guerra ha señalado la existencia de inconsistencias entre la existencia de controles financieros estrictos y las necesidades militares (Funnell y Chwastiak, 2015). En el caso de la colonización española en Marruecos una dotación presupuestaria insuficiente en los primeros años del Protectorado conllevó, junto a la pérdida total de los medios humanos y materiales en el Desastre de Annual, a un importante desembolso no contemplado inicialmente en el PGE y que agudizó notablemente el déficit público del Estado.

Nuestro trabajo contribuye a esta línea de investigación al estudiar las prácticas presupuestarias del Estado realizadas entre la formulación del PGE de 1920/21 y 1922/23 con relación a la presencia española en Marruecos, en un momento de “cambio” (Carmona y otros, 2004): el “Desastre de Annual”. No hay lugar a dudas que la derrota militar española marcó un antes y un después en la opinión pública sobre la presencia española en Marruecos, aumentó la inestabilidad política y las necesidades financieras lastraron a la economía española.

²⁷ Memoria del Tribunal de Cuentas del Reino del año 1921/22. Gaceta de Madrid, 4 de junio de 1923, n^o 155, pg. 917.

En el trabajo se analiza cómo ante la necesidad de dotar los medios humanos y materiales necesarios para reconquistar las posiciones perdidas en la Guerra del Rif, el Gobierno tuvo que tramitar de forma urgente una importante suma de suplementos de crédito al recogido en el presupuesto de 1920/21, apoyándose para ello en la excepcionalidad que concede el artículo 41 de la Ley de Hacienda Pública.

Asimismo, el trabajo ha permitido analizar el destino por Departamento ministerial de los suplementos de crédito y créditos extraordinarios aprobados por el Gobierno para la “Acción en Marruecos” mediante Real decreto hasta la formulación del PGE de 1922/23. A este respecto, el Ministerio de la Guerra fue el Departamento que acaparó la mayor parte de estos créditos, alcanzado un importe de cuatrocientos cuarenta y cinco millones de pesetas. De este importe sólo se otorgó un crédito extraordinario, al capítulo de “Obligaciones de vestuario y equipo pendientes de pago” por algo más de nueve millones setecientas mil pesetas.

Los suplementos de crédito más cuantiosos fueron aprobados en los primeros meses tras el Desastre. Inicialmente, fue destinado en su mayor parte a proveer del material militar imprescindible al Ejército como por ejemplo, municiones, o piezas de artillería, así como caballos y mulos. Posteriormente, se fueron aplicando a otros servicios como el transporte de tropas y materiales, sanidad militar, ingenieros o en acuartelamiento.

Aunque finalmente fueron refrendados por las Cortes estos “cuantiosos e indispensables” gastos por la “Acción en Marruecos”, el propio Tribunal de Cuentas del Reino señalaba críticamente en las memorias realizadas sobre la Cuenta General del Estado que este procedimiento no estaba plenamente justificado en algunas partidas del presupuesto, así como que existían limitaciones en la rendición de cuentas por parte de algunos ministerios como el de la Guerra o Marina.

Otra cuestión analizada por la literatura en historia de la Contabilidad en un contexto de Guerra ha sido la existencia de limitaciones a transparencia del presupuesto y a la rendición de cuentas del gasto militar, como en el caso analizado por Antonelli y otros (2014) sobre el coste asumido por el Estado italiano en la Primera Guerra Mundial.

Se ha realizado un análisis sobre el proceso presupuestario del gasto público en la Guerra de Marruecos, la rendición de cuentas a las Cortes, así como su fiscalización por parte del Tribunal de Cuentas del Reino. Nos ha permitido conocer las críticas del Tribunal en general sobre la rendición de cuentas. Y en particular, la disconformidad ante la tramitación de suplementos de créditos o de créditos extraordinarios en determinadas partidas que sin tener realmente carácter de perentoriedad ni urgencia se ampararon en el artículo 41 de la Ley de Hacienda. Esto motivó un enfrentamiento entre el Tribunal de Cuentas, las Cortes y el Gobierno. Las tensiones surgidas entre las Cortes y el Gobierno se manifiestan en la no aprobación vía Proyecto de ley del gasto militar.

Por último, un aspecto que merecería un análisis en futuros trabajos de investigación sobre la Guerra de Marruecos sería reflexionar sobre el “coste de la guerra” (Chwastiak, 2008) más allá del valor económico del gasto militar de la contienda, al incorporar las consecuencias humanas y sociales del conflicto.

BIBLIOGRAFÍA

- Almuiña, C. (1988).** “El desastre de Annual (1921) y su proyección sobre la opinión pública española”. *Investigaciones históricas: Época moderna y contemporánea*, (8), pg. 181-246.
- Antonelli, V., D'Alessio, R., y Rossi, R. (2014).** “Budgetary practices in the Ministry of War and the Ministry of Munitions in Italy, 1915–1918”. *Accounting History Review*, 24(2-3), pg. 139-160.
- Bachoud, A. (1988).** “*Los españoles ante las campañas de Marruecos*”. Madrid, Espasa-Calpe, 1988.
- Blond, C. (2012).** “El Protectorado. Firma del convenio hispano-francés y Guerra del Rif 1912-1927”. *Revista de historia militar*, (2), pg. 101-134.
- Caballero, F. (2013).** *Intervencionismo español en Marruecos (1898-1928): análisis de factores que confluyen en un desastre militar, "Annual"*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- Carmona, S., Ezzamel, M., y Gutiérrez, F. (2004).** Accounting history research: traditional and new accounting history perspectives. *De Computis: Revista Española de Historia de la Contabilidad*, (1), pg. 24-53.
- Comín, F. (1988).** “Evolución histórica del gasto público”. *Papeles de Economía Española*, 37, pg. 78-99.
- Comín, F., Aceña, P., y Pousada, R. (2006).** “*La Hacienda por sus ministros: la etapa liberal de 1845 a 1899*”. Universidad de Zaragoza.
- Corral, L. (1996).** Administración y contabilidad de la Hacienda Pública. *Cuadernos de Estudios Empresariales*, (6), pg. 137-144.
- Chwastiak, M. (2008).** “Rendering death and destruction visible: counting the costs of war”. *Critical Perspectives on Accounting*, 19(5), pg. 573-590.
- Funnell, W. (1997).** “Military Influences on Public Sector Accounting and Auditing 1830–1880.” *Accounting History* 2 (1), pg. 9–31.
- Funnell, W. (2009).** "Military" in J. Richard. Edwards & S. P. Walker (Eds.), *The Routledge Companion to Accounting History*, pg. 561-578.
- Funnell, W., y Chwastiak, M. (2015).** “*Accounting at War: The Politics of Military Finance*”. Routledge.
- Hernández Esteve, E. (2013).** “*Aproximación al estudio del pensamiento contable español*”. AECA. Madrid.
- Gájate, M. (2010).** “El ejército colonial español en Marruecos. Distintas percepciones del Protectorado”. *Revista de Historia Actual*, 8, pg. 101-109.
- Gájate, M. (2013).** “El desastre de Annual. El pleito de las responsabilidades en la gran prensa (1921-1923)”. *Revista Universitaria de Historia Militar*, 3, pg. 119-138.
- Gudín, E. (2012).** “Un mito convertido en tópico: los suicidios en el Ejército en los días de Annual”. *Revista de Historia Militar*, nº 229-264.
- La Porte, P. (1997).** “*El desastre de Annual y la crisis de la Restauración en España (1921-1923)*”. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- La Porte, P. (2006).** “Marruecos y la crisis de la Restauración 1917-1923” *Ayer* 63 (3), pg. 53-74.
- Hopwood, A., y Miller, P. (1994).** *Accounting as social and institutional practice* (Vol. 24). Cambridge University Press.
- Macías, D. (2013).** “Las campañas de Marruecos (1909-1927)”. *Revista UHM*, (3), pg. 58-71.

- Morales, V. (2002).** “El Colonialismo Hispano-Francés en Marruecos (1898-1927)”. 2ª Edición. Editorial Universidad de Granada.
- Ramiro, J. (2008).** “España y el Protectorado en Marruecos: Aproximación a un proceso colonial”. *Anales de Historia Contemporánea*, nº 24. Marzo de 2008, pg. 291-305.
- Ramos, F. (2013).** “Las guerras de Marruecos”. *ENTEMU: Aportaciones a cinco siglos de la historia militar de España*, 17, pg. 165-185.
- Roldán de Montaud, I. (1998).** “La hacienda pública de Filipinas hace un siglo: en torno a los problemas financieros en la colonia oriental durante la guerra (1896-1898)”. *Revista de Indias*, 58 (213), pg. 399-427.
- Roldán de Montaud, I. (2010).** “España y Cuba. Cien años de relaciones financieras”. *Studia Historica. Historia Contemporánea*, 15, pg. 35-69.
- Salavert, V. y Suárez, M. (2007).** “*El regeneracionismo en España. Política, educación, ciencia y sociedad*”. Universidad de Valencia.
- Villanova, J. L. (2012).** “Los interventores del Protectorado español en Marruecos: los principales agentes del desarrollo de la política colonial”. *Revista de historia militar*, (2), pg. 161-202.

FUENTES PRIMARIAS (referencias legales)

- BOZPEM (1913) “Convenio Hispano-Francés de 27 de noviembre de 1912” en Boletín Oficial de la zona de influencia española en Marruecos (B. Nº 1 de 10 de abril de 1913. Imprenta de Ministerio de Estado. Madrid, pg. 1-21.
- Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 20 de febrero de 1850. Gaceta de Madrid, 23 de febrero de 1850, nº 5686, pg. 1-3.
- Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 25 de junio de 1870. Gaceta de Madrid, 28 de junio de 1870, nº 170, pg. 1-2
- Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1 de julio de 1911. Gaceta de Madrid, 4 de julio de 1911, nº 185, pg. 41-50.
- Ley de 21 de diciembre de 1918. Gaceta de Madrid, 22 de diciembre de 1918, nº 356, pg. 1042.
- Ley de 29 de abril de 1920. Gaceta de Madrid, 30 de abril de 1920, nº 121, pg. 330-369.
- Ley de 9 de junio de 1921. Gaceta de Madrid, 12 de junio de 1921, nº 163, pg. 994.
- Ley de 1 de abril de 1922. Gaceta de Madrid, 2 de abril de 1922, nº 92, pg. 10-11. Se reproduce la Ley eliminando errores materiales en la Gaceta de Madrid, 4 de abril de 1922, nº 94, pg. 26-27.
- Ley 26 de julio de 1922. Gaceta de Madrid, 27 de julio de 1922, nº 208, pg. 289-333.
- Memoria del Tribunal de Cuentas del Reino referente a la comprobación de la Cuenta General del Estado del año económico 1920-21. Gaceta de Madrid, 1 de junio de 1922, nº 152, pg. 803-811
- Memoria del Tribunal de Cuentas del Reino referente a la Cuenta General del Estado del año económico de 1921/22. Gaceta de Madrid, 4 de junio de 1923, nº 155, pg. 912-921.
- Proyecto de ley de 20 de octubre de 1921. Gaceta de Madrid, 22 de octubre de 1921, nº 295, pg. 218-220
- Proyecto de ley de 21 de marzo de 1922. Gaceta de Madrid, 22 de marzo de 1922, nº 81, pg. 1202-1203.

Proyecto de ley de 28 de marzo de 1922. Gaceta de Madrid, 30 de marzo de 1922, nº 89, pg. 1301-1303.

Proyecto de ley de 9 de mayo de 1922. Gaceta de Madrid, 14 de mayo de 1922, nº 134, pg. 554-593.

Proyecto de ley de 30 de junio de 1923. Gaceta de Madrid, 8 de julio de 1923, nº 189, pg. 82-85.

Real decreto de 30 de abril de 1912. Gaceta de Madrid, 2 de mayo de 1912, nº 123, pg. 243-290.

Real decreto de 24 de abril de 1914. Gaceta de Madrid, 1 de mayo de 1914, nº 121, pg. 263-264.

Real decreto de 26 de febrero de 1921. Gaceta de Madrid, 28 de febrero de 1921, nº 59, pg. 646.

Real decreto de 2 marzo de 1921. Gaceta de Madrid, 3 de marzo de 1921, nº 62, pg. 694-732.

Real decreto de 29 Marzo de 1921. Gaceta de Madrid, 30 de marzo de 1921, nº 89, pg. 961-988.

Real decreto de 16 de agosto de 1921. Gaceta de Madrid, 18 de agosto de 1921, nº 230, pg. 750.

Real decreto de 23 de septiembre de 1921. Gaceta de Madrid, 27 de septiembre de 1921, nº 270, pg. 1256.

Real decreto de 26 de septiembre de 1921. Gaceta de Madrid, 30 de septiembre de 1921, nº 273, pg. 1286.

Real decreto de 7 de octubre de 1921. Gaceta de Madrid, 9 de octubre de 1921, nº 282, pg. 73-4.

Real decreto de 19 de octubre de 1921. Gaceta de Madrid, 20 de octubre de 1921, nº 293, pg. 196-7.

Real decreto de 20 de octubre de 1921. Gaceta de Madrid, 22 de octubre de 1921, nº 295, pg. 218.

Real decreto de 29 de diciembre de 1921. Gaceta de Madrid, 31 de diciembre de 1921, nº 365, pg. 1106.

Real decreto de 10 de enero de 1922. Gaceta de Madrid, 12 de enero de 1922, nº 12, pg. 213.

Real decreto de 14 de febrero de 1922. Gaceta de Madrid, 18 de febrero de 1922, nº 49, pg. 747.

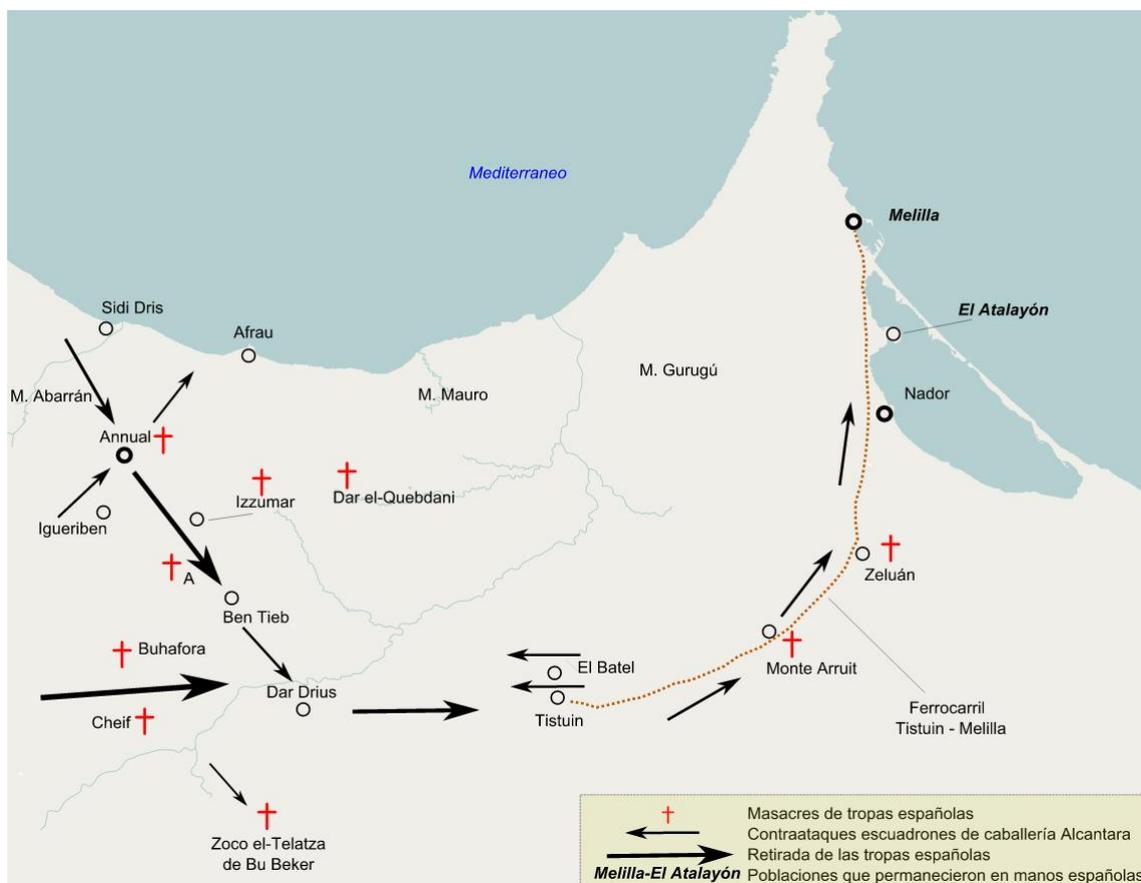
Real decreto de 25 de febrero de 1922. Gaceta de Madrid, 28 de febrero de 1922, nº 59, pg. 382.

Real decreto de 9 de mayo de 1922. Gaceta de Madrid, 14 de mayo de 1922, nº 134, pg. 554-593.

Real decreto de 16 mayo de 1922. Gaceta de Madrid, 17 de mayo de 1922, nº 137, pg. 639.

Real decreto de 15 de abril de 1923. Gaceta de Madrid, 19 de abril de 1923, nº 109, pg. 294.

Gráfico 1. Mapa de los combates con tropas rifeñas en el Desastre de Annual.



Fuente: Wikipedia (22-12-15)

Figura 1. Dotación presupuestaria de la sección decimotercera "Acción en Marruecos" en el PGE 1920/1921.

Caceta de Madrid.-Núm. 121

30 Abril 1920

363

Capítulos.	Artículos.	DESIGNACION DE LOS GASTOS	CREDITO PRESUPUESTOS	
			Por artículos.	Por capítulos.
		SECCION DUODECIMA		
		Posiciones españolas del Golfo de Guinea.		
Unico.	Unico	Suma con que debe contribuir el Tesoro de la Península para atender a los gastos de las Posiciones españolas del Golfo de Guinea durante el año económico de 1920-21, o sea el importe de la diferencia entre los gastos y los ingresos calculados en el presupuesto especial de dicha Colonia		2.887.238,40
		SECCION DECIMOTERCERA		
		Acción en Marruecos.		
		MINISTERIO DE ESTADO		
1.º	Unico.	Sección de Marruecos	"	48.000,00
2.º	"	Consulados	"	96.600,00
3.º	"	Gastos ordinarios de la Sección de Marruecos.....	"	6.000,00
4.º	"	Idem id. de los Consulados.....	"	6.400,00
5.º	"	Gastos diversos	"	1.180.000,00
6.º	"	Subvención a S. A. I. el Jalifa para enjugar el déficit de su presupuesto	"	8.500.000,00
				9.836.900,00
		MINISTERIO DE LA GUERRA		
		<i>servicios de carácter permanente.</i>		
1.º	1.º	Personal de la Administración regional.....	5.833.734,40	
"	2.º	Cuerpos armados del Ejército.....	79.969.177,85	
"	3.º	Material de la Administración regional.....	112.444,00	
				85.915.356,25
		<i>Diversos.</i>		
2.º	Unico.	Comisiones extraordinarias del servicio.....	"	200.000,00
3.º	"	Servicios de Artillería	"	2.168.340,00
4.º	"	Idem de Ingenieros	"	4.875.000,00
5.º	1.º	Idem de Subsistencias y acuartelamiento.....	34.443.952,72	
"	2.º	Idem de Campamento	4.000.000,00	
"	3.º	Idem de Transportes	5.310.000,00	
"	4.º	Idem de Hospitales	6.144.357,45	
"	5.º	Idem de Derechos y Propiedades del Estado.....	213.303,04	
6.º	Unico.	Idem de Sanidad Militar.....	"	17.111,21
7.º	"	Idem de Cría caballar y Remonta.....	"	1.538.000,00
8.º	"	Gastos diversos e imprevistos.....	"	2.666.350,00
9.º	"	Obligaciones emanadas de la ley sobre accidentes del trabajo	"	255.000,00
10	"	Personal sin destino de plantilla.....	"	50.000,00
11	"	Servicios de Aeronáutica	"	450.000,00
				2.663.810,00
				147.893.469,46
		MINISTERIO DE MARINA		
1.º	Unico.	Personal	"	4.592.144,00
2.º	"	Material	"	607.841,00
Adicional.	"	Personal embarcado de servicio en las costas.....	"	192.475,00
				5.392.460,00
		MINISTERIO DE LA GOBERNACIÓN		
21	Unico.	Guardia civil	"	2.148.466,80

Figura 1 (Continuación)

			30 Abril 1920 Gaceta de Madrid.-Num. 121	
Capítulos.	Artículos.	DESIGNACION DE LOS GASTOS	CREDITOS PRESUPUESTOS	
			Por artículos.	Por capítulos.
		Suma anterior.....		
		MINISTERIO DE FOMENTO		
		<i>Personal.</i>		
1.	1.º	Agricultura.....	9.500,00	
	2.º	Minas.....	3.000,00	12.500,00
		<i>Servicios.</i>		
	1.º	Agricultura.....	38.000,00	
	2.º	Minas.....	3.000,00	
	3.º	Comercio, Industria y Trabajo.....	4.000,00	
	4.º	Obras públicas.....	2.909.500,00	
	5.º	Servicios generales.....	726.000,00	
				3.679.500,00
				3.692.000,00
		RESUMEN		
		Ministerio de Estado.....	9.836.900,00	
		— de la Guerra.....	147.893.469,46	
		— de Marina.....	5.392.460,00	
		— de la Gobernación.....	2.148.466,80	
		— de Fomento.....	3.692.300,00	
		TOTAL.....	168.968.296,26	

Fuente: Ley de 29 de abril de 1920. Gaceta de Madrid, 30 de abril de 1920, nº 121, pg. 363-364.

Figura 2. Dotación presupuestaria de la sección decimotercera "Acción en Marruecos" en el PGE 1921/1922.

Gaceta de Madrid.-Núm. 89			30 Marzo 1921		987
Capítulos.	Artículos.	DESIGNACION DE LOS GASTOS	CREDITOS PRESUPUESTOS		
			Por artículos.	Por capítulos.	
		SECCION DUODECIMA			
		<i>Poseciones españolas en el Golfo de Guinea.</i>			
Unico	Unico.	Suma con que debe contribuir el Tesoro de la Península para atender a los gastos de las Posesiones españolas del Golfo de Guinea durante el año económico de 1921-22, o sea el importe de la diferencia entre los gastos y los ingresos calculados en el presupuesto especial de dicha Colonia.....			2.087.238,1
		SECCION DECIMOTERCERA			
		Acción en Marruecos.			
		MINISTERIO DE ESTADO			
		<i>Sección de Marruecos.</i>			
1. ^o	Unico.	Sección de Marruecos.....	>		48.000,00
2. ^o	>	Consulados.....	>		96.500,00
3. ^o	>	Gastos ordinarios de la Sección de Marruecos.....	>		6.000,00
4. ^o	>	Idem íd. de los Consulados.....	>		6.400,00
5. ^o	>	Gastos diversos.....	>		1.180.000,00
6. ^o	>	Subvención a S. A. I. el Jálifa para enjugar el déficit de su presupuesto.....	>		8.500.000,00
					9.836.900,00
		MINISTERIO DE LA GUERRA			
		<i>Servicio de carácter permanente</i>			
1. ^o	1. ^o	Personal de la Administración regional.....	6.433.734,40		
2. ^o	2. ^o	Cuerpos armados del Ejército.....	95.569.177,85		
3. ^o	3. ^o	Material de la Administración regional.....	112.444,00		
					102.115.356,25
		<i>Diversos.</i>			
2. ^o	Unico.	Comisiones extraordinarias del servicio.....	>		200.000,00
3. ^o	>	Servicios de Artillería.....	>		2.105.340,00
4. ^o	>	Idem de Ingenieros.....	>		4.875.000,00
5. ^o	1. ^o	Idem de subsistencias y acuartelamiento.....	34.443.952,72		
>	2. ^o	Idem de Campamento.....	1.000.000,00		
>	3. ^o	Idem de Transportes.....	5.310.000,00		
>	4. ^o	Idem de Hospitales.....	6.144.357,45		
>	5. ^o	Idem de Derechos y Propiedades del Estado.....	213.303,04		
					17.111.612,21
6. ^o	Unico.	Idem de Sanidad Militar.....	>		1.538.000,00
7. ^o	>	Idem de Oría caballar y Remonta.....	>		2.516.350,00
8. ^o	>	Gastos diversos e imprevistos.....	>		255.000,00
9. ^o	>	Obligaciones emanadas de la ley sobre Accidentes del trabajo.....	>		50.000,00
10	>	Personal sin destino de plantilla.....	>		550.000,00
11	>	Servicios de Aeronáutica.....	>		2.568.810,00
					164.043.469,21
		MINISTERIO DE MARINA			
1. ^o	Unico.	Personal.....	>		4.762.544,00
2. ^o	>	Material.....	>		607.841,00
Adicional	>	Personal embarcado de servicio en las costas.....	>		216.476,00
					5.586.860,00
		MINISTERIO DE LA GOBERNACIÓN			
Unico.	Unico.	Guardia civil.....	>		2.698.984,00

Figura 2 (Continuación)

988		30 Marzo 1921		Gaceta de Madrid.-Núm. 89	
Capítulos.	Artículos.	DESIGNACION DE LOS GASTOS	CREDITOS PRESUPUESTOS		
			Por artículos.	Por capítulos.	
		<i>Suma anterior</i>			
		MINISTERIO DE FOMENTO			
		<i>Personal.</i>			
1.º	1.º	Agricultura	9.500,00		
»	2.º	Minas	3.000,00	12.500,00	
		<i>Servicios.</i>			
2.º	1.º	Agricultura	38.000,00		
»	2.º	Minas	3.000,00		
»	3.º	Comercio, Industria y Trabajo.....	4.000,00		
»	4.º	Obras públicas.....	2.909.500,00		
»	5.º	Servicios generales.....	725.000,00	3.679.500,00	
				3.692.000,00	
		RESUMEN			
		Ministerio de Estado	9.836.900,00		
		— de la Guerra.....	164.043.469,46		
		— de Marina	5.586.860,00		
		— de la Gobernación	2.698.934,05		
		— de Fomento	3.692.000,00		
		TOTAL	185.858.163,51		

Fuente: Real decreto 29 de marzo de 1921. Gaceta de Madrid, 30 de marzo de 1921, n^o 89, pg. 987-988.

Figura 3: Dotación presupuestaria de la sección decimotercera "Acción en Marruecos" en el PGE 1921/1922 de acuerdo con la Ley de 26 de julio de 1922.

		SECCION DECIMOTERCERA			
		Accion en Marruecos.			
		MINISTERIO DE ESTADO			
1. ^o	Unico.	Sección de Marruecos.....	>	48.000,00	
2. ^o	>	Consulados.....	>	36.500,00	
3. ^o	>	Gastos ordinarios de la Sección de Marruecos.....	>	6.000,00	
4. ^o	>	Idem id. de los Consulados.....	>	6.400,00	
5. ^o	>	Gastos diversos.....	>	1.170.000,00	
6. ^o	>	Anualidad reintegrable para la ejecución en ejercicios sucesivos de un plan de obras públicas urgentes (servicio de carácter temporal).....	>	9.000.000,00	
7. ^o	>	Para atender a los gastos que ocasionen las fuerzas de Policía indígena, cuyo sostenimiento ha venido corriendo hasta ahora a cargo del Ministerio de la Guerra.....	>	11.074.524,00	
8. ^o	>	Subvención a S. A. I. el Jalifa para enjugar el déficit de su presupuesto.....	>	8.500.000,00	
				32.901.424,00	
RESUMEN					
		Sección de carácter permanente.....		23.901.424,00	
		Idem de id. temporal.....		9.000.000,00	
				32.901.424,00	

Gaceta de Madrid.-Núm. 208 27 Julio 1922

Capítulos	Artículos	DESIGNACIÓN DE LOS GASTOS	CRÉDITOS PRESUPUESTOS		
			Por artículos	Por capítulos	
MINISTERIO DE LA GUERRA					
		Ordinarios	Extraordinarios		
1. ^o	1. ^o	Personal de la Administración regional.....	6.223.250,00	>	6.223.250,00
>	2. ^o	Cuerpos armados del Ejército.....	93.176.481,26	37.057.000,00	130.233.481,26
>	3. ^o	Material de la Administración regional.....	171.464,00	>	171.464,00
		<i>Diversos.</i>			136.628.195,26
2. ^o	Unico.	Comisiones extraordinarias del servicio.....	350.000,00	>	350.000,00
3. ^o	>	Servicios de Artillería.....	2.000.000,00	14.408.748,00	17.408.748,00
4. ^o	>	Idem de Ingenieros.....	14.800.000,00	2.500.000,00	17.300.000,00
5. ^o	1. ^o	Idem de substancias y acuartelamiento.....	43.527.517,62	20.228.392,28	63.655.909,90
>	2. ^o	Material de Campaña de Intendencia.....	1.000.000,00	460.000,00	1.460.000,00
>	3. ^o	Servicios de transportes.....	14.000.000,00	2.218.800,00	17.218.800,00
>	4. ^o	Idem de hospitales.....	7.324.125,50	4.903.337,50	12.227.463,00
>	5. ^o	Idem de derechos y propiedades del Estado.....	168.654,00	26.500,00	195.154,00
6. ^o	Unico.	Idem de Sanidad Militar.....	2.500.000,00	573.000,00	3.073.000,00
7. ^o	>	Idem de Cría Caballar y Remonta.....	3.266.800,00	>	3.266.800,00
8. ^o	>	Gastos diversos e imprevistos.....	500.000,00	>	500.000,00
9. ^o	>	Obligaciones emanadas de la ley sobre accidentes del trabajo.....	50.000,00	>	50.000,00
10	>	Personal sin destino de plantilla.....	800.000,00	>	800.000,00
11	>	Servicios de Aeronáutica.....	5.000.000,00	>	5.000.000,00
			195.858.292,38	83.275.777,78	279.134.070,16

Figura 3 (Continuación)

MINISTERIO DE MARINA			
Operaciones militares en África.			
INFANTERÍA DE MARINA			
Personal.			
1. ^a	Unico.	Haberes del regimiento expedicionario.....	2.178.451,00
Material.			
2. ^a	>	Por el correspondiente al citado regimiento.....	993.821,00
FUERZAS NAVALES			
Personal.			
3. ^a	>	Por haberes de los buques destinados a África.....	1.000.000,00
Material.			
4. ^a		Para el mantenimiento del material de los buques autos- completados.....	599.000,00
			5.178.451,00

328		27 Julio 1922		Gaceta de Madrid.-Núm. 208	
Capítulos.	Artículos.	DESIGNACION DE LOS GASTOS	CREDITOS PRESUPUESTOS		
			Por artículos.	Por capítulos.	
EXTRAORDINARIOS					
<i>Capítulos adicionales.</i>					
Resguardo marítimo del Protectorado de Marruecos, con cargo a su presupuesto.					
<i>Personal.</i>					
1.º	Unico.	Para las dotaciones de los buques del Resguardo.....	\$	2.000.000,00	
<i>Material.</i>					
2.º	"	Para entretenimiento del material de los mismos buques...	\$	800.000,00	
				2.800.000,00	
RESUMEN					
		Servicios de carácter permanente.....	5.178.451,00		
		Idem de id. extraordinario.....	2.800.000,00		
			7.978.451,00		
MINISTERIO DE LA GOBERNACIÓN					
Unico.	Unico.	Guardia civil.....	\$	2.838.440,30	
MINISTERIO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA Y BELAS ARTES					
Unico.	Unico.	Institutos generales y técnicos.....	\$	100.000,00	
MINISTERIO DE FOMENTO					
<i>Personal.</i>					
1.º	1.º	Agricultura	9.500,00		
>	2.º	Minas	3.000,00		
				12.500,00	
<i>Servicios.</i>					
2.º	1.º	Agricultura	38.000,00		
>	2.º	Minas	3.000,00		
>	3.º	Obras públicas.....	5.309.500,00		
>	4.º	Servicios generales.....	500.000,00		
				5.850.500,00	
				5.863.000,00	
MINISTERIO DE TRABAJO, COMERCIO E INDUSTRIA					
Unico.	1.º	Comercio e Industrias.....	4.000,00		
>	2.º	Servicios generales.....	25.000,00		
				29.000,00	

Figura 3 (Continuación)

	SERVICIOS			TOTAL
	Permanentes	Temporales	Extraordinarios	
Ministerio de Estado	22.901.424,00	9.000.000,00	»	32.901.424,00
Ministerio de la Guerra.....	195.859.292,38	»	83.275.777,78	279.134.070,16
Ministerio de Marina	5.178.451,00	»	2.800.000,00	7.978.451,00
Ministerio de la Gobernación	2.838.440,30	»	»	2.838.440,30
Ministerio de Instrucción pública y Bellas Artes	100.000,00	»	»	100.000,00
Ministerio de Fomento	5.805.000,00	»	»	5.805.000,00
Ministerio del Trabajo, Comercio e Industria	29.000,00	»	»	29.000,00
	222.768.977,8	9.000.000,00	86.075.777,78	328.844.855,48

Fuente: Ley de 26 de Julio de 1922. Gaceta de Madrid, 27 de Julio de 1922, nº 208, pg. 289-333.

TABLA 1. Destino de créditos, suplementos de créditos y créditos extraordinarios del Ministerio de la Guerra para la “Acción en Marruecos”.

MINISTERIO DE LA GUERRA			PGE 1920-21	PGE 1921-22	Supl. Crédito ♦	Supl. Crédito	Supl. Crédito	Crédito Extraord.	Supl. Crédito	Supl. Crédito
Capítulo	Artículo	Designación de los gastos	Ley 29 abril 1920	RD 2 marzo 1921	RD 16 agosto 1921	RD 23 sept 1921	RD 26 septiembre 1921		RD 7 oct. 1921	RD 19 oct 1921
Servicios de carácter permanente										
1	1	Personal de la administración regional	5.833.734,40	6.433.734,40						
1	2	Cuerpos armados del ejército	79.969.177,85	95.569.177,85			1.768.398,00			11.951.282,00
1	3	Material de la administración regional	112.444,00	112.444,00						
Diversos										
2	único	Comisiones extraordinarias de servicio	200.000,00	200.000,00						
3	único	Servicios de Artillería	2.168.340,00	2.168.340,00	55.551.150,00					65.133.000,00
4	único	Servicios de Ingenieros	4.875.000,00	4.875.000,00	19.285.700,00					26.000.000,00
5	1	Servicios de Subsistencias y Acuartelamientos	34.443.954,72	34.443.954,72				34.841.034,34		
5	2	Servicios de Campamento	1.000.000,00	1.000.000,00	6.000.000,00					
5	3	Servicios de Transportes	5.310.000,00	5.310.000,00						40.691.309,00
5	4	Servicios de Hospitales	6.144.357,45	6.144.357,45						3.500.000,00
5	5	Servicios de Derechos y Propiedades del Estado	213.303,04	213.303,04						
6	único	Servicios de Sanidad Militar	1.538.000,00	1.538.000,00	7.228.200,00					
7	único	Servicios de Cría Caballar y Remonta	2.666.350,00	2.516.350,00	10.000.000,00	20.000.000,00				
8	único	Gastos diversos e imprevistos	255.000,00	255.000,00				1.000.000,00		
9	único	Obligaciones emanadas de la ley sobre accidentes del trabajo	50.000,00	50.000,00						
10	único	Personal sin destino en plantilla	450.000,00	550.000,00						300.000,00
11	único	Servicios de Aeronáutica.	2.663.810,00	2.663.810,00	5.700.000,00					
Capítulo Adicional: Obligaciones de vestuario y equipo pendientes de pago								9.723.468,40		
TOTAL MINISTERIO DE LA GUERRA			147.893.471,46	164.043.471,46	103.765.050,00	20.000.000,00	1.768.398,00	9.723.468,40	35.841.034,34	147.575.591,00

MINISTERIO DE LA GUERRA			Supl. Crédito	Supl. Crédito	Supl. Crédito	Supl. Crédito	Supl. Crédito	TOTAL Supl. y	PGE 1922-23	
Capítulo	Artículo	Designación de los gastos	RD 29 dic 1921	RD 10 en 1922	RD 14 feb 1922	RD 25 feb 1922	RD 16 mayo 1922	Créd. Extraord.	RD 14 mayo 1922	Ley 26 julio 1922
Servicios de carácter permanente										
1	1	Personal de la administración regional			600.000,00		150.000,00	750.000,00	6.532.000,00	6.223.250,00
1	2	Cuerpos armados del ejército					6.637.420,00 ♣	20.357.100,00	130.393.459,26	130.233.481,26
1	3	Material de la administración regional						-	182.464,00	171.464,00
Diversos								-		
2	único	Comisiones extraordinarias de servicio						-	350.000,00	350.000,00
3	único	Servicios de Artillería			3.050.600,00	10.970.600,00	10.000.000,00 ♣	144.705.350,00	3.408.748,00	17.408.748,00
4	único	Servicios de Ingenieros			5.000.000,00		12.428.750,00	62.714.450,00	17.300.000,00	17.300.000,00
5	1	Servicios de Subsistencias y Acuartelamientos			18.769.619,00		10.020.979,67	63.631.633,01	63.650.420,30	63.655.909,90
5	2	Servicios de Campamento			1.900.000,00			7.900.000,00	1.460.000,00	1.460.000,00
5	3	Servicios de Transportes			-		13.707.827,00	54.399.136,00	18.218.800,00	17.218.800,00
5	4	Servicios de Hospitales			5.295.000,00		4.780.000,00	13.575.000,00	12.227.463,00	12.227.463,00
5	5	Servicios de Derechos y Propiedades del Estado						-	195.154,00	195.154,00
6	único	Servicios de Sanidad Militar	1.500.000,00	600.000,00	9.078.000,00		895.000,00	19.301.200,00	3.073.000,00	3.073.000,00
7	único	Servicios de Cría Caballar y Remonta						30.000.000,00	3.266.800,00	3.266.800,00
8	único	Gastos diversos e imprevistos					250.000,00	1.250.000,00	500.000,00	500.000,00
9	único	Obligaciones emanadas de la ley sobre accidentes del trabajo						-	50.000,00	50.000,00
10	único	Personal sin destino en plantilla					75.000,00	375.000,00	800.000,00	800.000,00
11	único	Servicios de Aeronáutica.				7.327.000,00	3.256.750,00	16.283.750,00	5.000.000,00	5.000.000,00
Capítulo Adicional: Obligaciones de vestuario y equipo pendientes de pago								9.723.468,40		
TOTAL MINISTERIO DE LA GUERRA			1.500.000,00	600.000,00	43.693.219,00	18.297.600,00	62.201.726,67	444.966.087,41	266.608.308,56	279.134.070,16

♣: Ambos importes no parecen en el Proyecto de Ley de 30 de junio de 1923 en el que el Ministro de Hacienda expone la relación de SC y CE aprobados en los RD entre 2 de mayo de 1922 a 2 de junio de 1923 para la autorización de las Cortes.

♦: El Real Decreto de 16 de Agosto de 1921 concede un suplemento de crédito al capítulo adicional "personal embarcado de servicio en las costas" del Ministerio de Marina por importe de 333.200 euros.

NOTA BIOGRÁFICA DE LOS AUTORES:

Autores/ Authors:

M^a Araceli Casasola Balsells
Universidad Pablo de Olavide – Departamento de Economía Financiera y Contabilidad
Pablo de Olavide University – Department of Financial Economics and Accounting

Vicente Antonio Pérez Chamorro
Universidad Pablo de Olavide – Departamento de Economía Financiera y Contabilidad
Pablo de Olavide University – Department of Financial Economics and Accounting

Información de contacto/ Contact information:

Vicente Antonio Pérez Chamorro
Departamento de Economía Financiera y Contabilidad
Carretera de Utrera, km. 1
410013 SEVILLA (SPAIN)

email: vapercha@upo.es