

GLOSSAE

European Journal of Legal History



ISSN 2255-2707

Edited by

Institute for Social, Political and Legal Studies
(Valencia, Spain)

Honorary Chief Editor

Antonio Pérez Martín, University of Murcia

Chief Editor

Aniceto Masferrer, University of Valencia

Assistant Chief Editors

Wim Decock, University of Leuven

Juan A. Obarrio Moreno, University of Valencia

Editorial Board

Isabel Ramos Vázquez, University of Jaén (Secretary)

Fernando Hernández Fradejas, University of Valladolid

Anna Taitslin, Australian National University – University of Canberra

M.C. Mirow, Florida International University

José Miguel Piquer, University of Valencia

Andrew Simpson, University of Aberdeen

International Advisory Board

Javier Alvarado Planas, UNED; Juan Baró Pazos, University of Cantabria; Mary Sarah Bilder, Boston College; María José Bravo Bosch, University of Vigo; Orazio Condorelli, University of Catania; Emanuele Conte, University of Rome III; Daniel R. Coquillette, Boston College – Harvard University; Serge Dauchy, University of Lille; Salustiano de Dios, University of Salamanca; José Domingues, University of Lusíada; Seán Patrick Donlan, The University of the South Pacific; Matthew Dyson, University of Oxford; Antonio Fernández de Buján, University Autónoma de Madrid; Remedios Ferrero, University of Valencia; Manuel Gutan, Lucian Blaga University of Sibiu; Jan Hallebeek, VU University Amsterdam; Dirk Heirbaut, Ghent University; Richard Helmholz, University of Chicago; David Ibbetson, University of Cambridge; Emily Kadens, University of Northwestern; Mia Korpiola, University of Turku; Pia Letto-Vanamo, University of Helsinki; Orazio Licandro, University of Catania; Jose María Llanos Pitarch, University of Valencia; Marju Luts-Sootak, University of Tartu; Magdalena Martínez Almira, University of Alicante; Pascual Marzal Rodríguez, University of Valencia; Dag Michaelsen, University of Oslo; María Asunción Mollá Nebot, University of Valencia; Emma Montanos Ferrín, University of La Coruña; Olivier Moréteau, Louisiana State University; John Finlay, University of Glasgow; Kjell Å Modéer, Lund University; Anthony Musson, University of Exeter; Vernon V. Palmer, Tulane University; Agustin Parise, Maastricht University; Heikki Pihlajamäki, University of Helsinki; Jacques du Plessis, Stellenbosch University; Merike Ristikivi, University of Tartu; Remco van Rhee, Maastricht University; Luis Rodríguez Ennes, University of Vigo; Jonathan Rose, Arizona State University; Carlos Sánchez-Moreno Ellart, University of Valencia; Mortimer N.S. Sellers, University of Baltimore; Jørn Øyrehagen Sunde, University of Bergen; Ditlev Tamm, University of Copenhagen; José María Vallejo García-Hevia, University of Castilla-La Mancha; Norbert Varga, University of Szeged; Tammo Wallinga, University of Rotterdam; José Luís Zamora Manzano, University of Las Palmas de Gran Canaria

Citation

Eduardo Galván Rodríguez, “La Diputación provincial de Puerto Rico (1812-1898): Entre derechos, poderes y fronteras”, *GLOSSAE. European Journal of Legal History* 19 (2022), pp. 346-407 (available at <http://www.glossae.eu>)

La Diputación provincial de Puerto Rico (1812-1898): Entre derechos, poderes y fronteras

The Provincial Council of Puerto Rico (1812-1898): Among rights, powers and borders

Eduardo Galván Rodríguez
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

ORCID iD: 0000-0002-7219-2238

Fecha de recepción: 30.5.2022

Fecha de aceptación: 8.7.2022

Resumen

Con la Constitución de Cádiz, el establecimiento de una administración provincial implicaba la esperanza de acercar la Administración al ciudadano. Gracias a las Diputaciones provinciales, el poder ejecutivo cuenta con la colaboración de vecinos electos, quienes aportan su conocimiento y experiencia del territorio concreto para implantar acciones administrativas eficaces y transformadoras de cara al fomento de la prosperidad de la provincia. ¿Fue así en el caso de la isla de Puerto Rico?

Abstract

With the Constitution of Cádiz, the establishment of a provincial administration implied the hope of bringing the Administration closer to the citizen. Thanks to the Provincial Councils, the executive power has the collaboration of elected residents, who contribute their knowledge and experience of the specific territory, which allow the implementation of effective and transformative administrative actions in order to promote the prosperity of the province. Was it so in the case of the island of Puerto Rico?

Palabras clave

Puerto Rico, Diputación provincial, derechos, poderes, fronteras

Keywords

Puerto Rico, Provincial Council, Rights, Powers, Borders

Sumario: Introducción. 1. Antecedentes gaditanos. 2. La Diputación del Sexenio. 2.1. Un nuevo Decreto para el gobierno y administración de Puerto Rico. 2.2. Las (in)tensas relaciones con el Gobernador. 2.3. Una Diputación activa. 2.4. La Diputación del 73. 2.5. La Diputación del 74. 3. La Diputación de la Restauración. 3.1. Una nueva Ley provincial para Puerto Rico. 3.2. La crisis aprieta. 3.3. Últimos intentos de reforma del régimen provincial. 3.4. Anuncian vientos de guerra. 3.5. *The End*. Apéndice bibliográfico

Introducción

Con la Constitución de Cádiz, el establecimiento de una administración provincial implicaba la esperanza de acercar la Administración al ciudadano, el deseo de un ejercicio del poder ejecutivo más próximo al destinatario de la actividad

administrativa. Gracias a las Diputaciones provinciales, el Gobierno central y sus delegados unipersonales en los distintos territorios contarían con la colaboración de vecinos electos que tradujeran su conocimiento y experiencia del territorio concreto en acciones administrativas eficaces y transformadoras de la realidad para el fomento de la prosperidad del territorio¹. Uno de estos organismos fue la Diputación provincial de Puerto Rico. Veamos si pudo hacer realidad tan nobles aspiraciones y en qué medida la situación ultramarina pudo limitar tales expectativas. Un simple vistazo al mapa del golfo de México nos adelanta que las autoridades deberán actuar en un escenario marcado por un delicado equilibrio entre derechos, poderes y fronteras.

La Diputación provincial de Puerto Rico presenta al menos tres períodos de vida claramente diferenciados². En primer lugar, unos momentos iniciales de efímera e irregular existencia al socaire de la vigencia de la Constitución de Cádiz. A partir de 1837 comienza el paréntesis de los años de régimen especial de las tierras ultramarinas, sin Constitución, ni Diputación. En segundo lugar, a raíz de la revolución septembrina, el cuerpo provincial inicia de nuevo su singladura desde el 1 de abril de 1871.

Finalmente, en tercer lugar, tras la Restauración borbónica, el Rey aprueba una nueva ley provincial para la isla de Puerto Rico el 24 de mayo de 1878, lo que inicia un

¹ De ahí la tensión dialéctica entre la legal naturaleza ejecutiva de las Diputaciones provinciales y su vocacional y efectiva naturaleza representativa, cuestión clave sobre la que nos iluminó la importante labor del recordado profesor José Sarrión Gualda (por ejemplo, en “Representatividad, atribuciones y actividades políticas de las Diputaciones provinciales durante la vigencia de la Constitución de Cádiz”, *Rudimentos legales. Revista de historia del derecho*, 4 (2002), pp. 45-152; “Crónica de una Diputación efímera: Játiva (15/8/1822-2/10/1823)”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, 71 (2001), pp. 123-160; “La Instrucción de 23 de junio de 1813 para el gobierno económico-político de las provincias y la ‘rebelión’ de sus Diputaciones”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, 67 (1997), pp. 1195-1216). Véase Masferrer, A., “José Sarrión Gualda. Semblanza de un Historiador del Derecho”, *GLOSSAE. European Journal of Legal History*, 12 (2015), pp. 1-30 (disponible en <http://www.glossae.eu>).

² La Diputación provincial de Puerto Rico carece de un estudio institucional individualizado. Una perspectiva general del período aporta el iushistoriador Jesús Lalinde Abadía, *La administración española en el siglo XIX puertorriqueño (pervivencia de la variante indiana del decisionismo castellano en Puerto Rico)*, Sevilla, 1980 (producto de una estancia del autor en la isla, resalta el “abandono” historiográfico de que ha sido objeto por parte de los autores españoles; por lo que toca a nuestro objeto, de sus 208 páginas solo dedica cuatro a la Diputación). Para el contexto histórico general véase Cruz Monclova, L., *Historia de Puerto Rico (siglo XIX)*, publicada en tres tomos por la Universidad de Puerto Rico a partir de 1952 en diversas ediciones. Como obras más recientes, a título ejemplificativo, Trías Monge, J., *Historia constitucional de Puerto Rico*, vol. I, Universidad de Puerto Rico, 1980; García Ochoa, A., *La política española en Puerto Rico durante el siglo XIX*, Universidad de Puerto Rico, 1982; Diego García, E., *Puerto Rico bajo la administración española en la primera mitad del siglo XIX*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1983; Delgado Cintrón, C., *Derecho y colonialismo. La trayectoria histórica del derecho puertorriqueño*, Río Piedra, 1988; Silvestrini, B. G., *Historia de Puerto Rico. Trayectoria de un pueblo*, Universidad de Puerto Rico, 1990; Sánchez Andrés, A., *La política colonial española (1810-1898): Administración central y estatuto jurídico-político antillano*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1996; Núñez Martínez, M. A., *Cuba y Puerto Rico en el constitucionalismo español. Las cartas autonómicas primer antecedente de estado autonómico*, Madrid, 2008; Martínez Cristóbal, D., *Entre el asimilismo y la independencia. El autonomismo puertorriqueño*, Madrid, 2018; González Clapham, J. A., *Las provincias de Ultramar en la prensa jurídica española. Cuba, Puerto Rico y Filipinas en la Revista General de Legislación y Jurisprudencia y su Boletín (1853-1899)*, Madrid, 2020. En cuanto a las fuentes documentales, el Archivo General de Puerto Rico (https://www.icp.pr.gov/wp-content/uploads/2020/09/DP_AdminMuni_wm.pdf) custodia el antiguo archivo de la Diputación. También de interés el Archivo Digital Nacional de Puerto Rico (<http://adnpr.net/>).

nuevo período hasta la aprobación de la llamada carta autonómica de la isla el 25 de noviembre de 1897, preludio del trágico final bélico por todos conocido³. Esta última norma configura un nuevo modelo para el gobierno y administración de la isla de Puerto Rico en el que aún figura la Diputación provincial, aunque disminuida de competencias en la práctica⁴. Más de treinta años de historia nos contemplan desde las salas de la antigua Diputación provincial portorriqueña, una sede que hoy resplandece restaurada y resucitada como hotel de lujo emblemático de la capital insular, el Hotel Palacio Provincial⁵.

1. Antecedentes gaditanos

Es sabido que casi todo comenzó en 1808. El 14 de junio, el ingeniero José Cortés presenta en la corte una descripción de las plazas de Nueva España, Cuba y Puerto Rico⁶. En cuanto a la isla de nuestro interés, relata: “Esta preciosa isla, que debiera llamarse Isla de Oro, entre las Antillas, es la más fértil de cuantas se conocen”. Su capital “está fortificada con conocimientos sólidos y fundados... [de modo que] sin mucha guarnición puede hacerse una honrosa defensa”. Contrasta con tal optimismo el hecho de que, el 19 de noviembre de 1810, el Gobernador de Puerto Rico, Salvador Meléndez, comunique el estado de indigencia en que está la isla por la escasez de numerario, como consecuencia de no recibirse los situados de los que siempre ha precisado para subsistir, lo que afecta seriamente al pago para oficiales y guarnición. La situación es tan crítica que ha sido necesario solicitar un empréstito a comerciantes y hacendados de la isla, con el que poder afrontar “el medio haber de un mes poco más o menos”⁷. El alto mando critica la negativa del Virrey de Nueva España a remitir el situado y sus oídos sordos.

En tal estado de cosas llegamos a la primera fase gaditana. El diputado por Puerto Rico en las Cortes de Cádiz, Ramón Power y Giralt, interviene contundente en la sesión de 15 de febrero de 1811⁸. Una Real orden de 4 de septiembre del año anterior había dado amplios poderes al Gobernador Meléndez, como respuesta a la insurgencia acaecida en el cercano territorio venezolano. El diputado clama contra estos poderes, evidencia que contrastan con las promesas reformistas realizadas por la Junta Suprema y por el Consejo de Regencia y que son contrarios a los derechos de los portorriqueños. Recuerda, además, que Puerto Rico fue el primer territorio de Ultramar en reconocer a la Regencia⁹. Elocuente, pinta un panorama que describe cómo los doscientos mil habitantes de la isla viven atemorizados bajo la amenaza del despotismo del

³ *Gaceta de Madrid* (en adelante, GM), 28 de noviembre de 1897.

⁴ El artículo 53 de la carta autonómica establece que “al frente de la provincia habrá una Diputación elegida en la forma que determinen los Estatutos coloniales y compuesta del número de individuos proporcional a su población”.

⁵ <https://www.palacioprovincial.com/> (4 de marzo de 2022).

⁶ Archivo General de Indias, Indiferente, 1530, N. 12. Salvo indicación en contrario, la documentación de archivo consultada está disponible en <https://pares.culturaydeporte.gob.es/inicio.html> (9 de febrero de 2022).

⁷ Archivo Histórico Nacional (en lo sucesivo, AHN), Ultramar, 1072, exp. 1.

⁸ Los diarios de sesiones están disponibles en https://app.congreso.es/est_sesiones/ (5 de febrero de 2022). El acta de elección de Power y sus problemas para abandonar la isla en AHN, Estado, 57, F.

⁹ Documentación al respecto en AHN, Estado, 60, C.

Gobernador. Su discurso concita numerosos apoyos y su propuesta de derogar la Real orden es aprobada¹⁰. Sirvan estas referencias para ilustrar el ambiente general reinante en la isla al alborear el régimen constitucional.

Aprobada la Constitución al año siguiente, los primeros ejemplares llegan a San Juan el 9 de julio. El texto constitucional es proclamado cinco días después en medio de grandes festejos. Con el nuevo marco normativo entra en escena una Diputación provincial para Puerto Rico¹¹. La Junta preparatoria de las elecciones dividirá la isla en cuarenta y cinco parroquias y cinco partidos. Las operaciones electorales fueron complicadas, virulentas y reñidas. A finales de febrero de 1813 son elegidos los diputados provinciales. La Diputación provincial de Puerto Rico celebra su sesión constitutiva el 5 de mayo de 1813.

Como todas las corporaciones provinciales que comienzan su andar, el primer problema radica en conseguir los recursos económicos necesarios para el funcionamiento ordinario de la corporación. A falta de sede propia, el cuerpo provincial celebra sus sesiones en la casa consistorial. Y también es necesario personal. En la sesión de las Cortes de 18 de enero de 1814 consta que la Diputación ha nombrado secretario, asignándole un sueldo de 2.500 pesos anuales. Para sufragarlo, propone que las Cortes aprueben un arbitrio de un real por cada res sacrificada que esté destinada al abasto público. La Regencia comunica que no ve inconveniente. La cámara acuerda que pase a las comisiones de Diputaciones provinciales y de Hacienda¹².

El principal quehacer de nuestra Diputación durante este primer período tuvo que ver, fundamentalmente, con el establecimiento y la puesta en marcha de la organización municipal (carente también de recursos propios con que atender las múltiples necesidades locales), la delimitación inicial de los diferentes territorios municipales, garantizar el nombramiento y sueldos de los secretarios de los ayuntamientos, además de regularizar presupuestos y cuentas locales.

En cuanto al fomento de la agricultura, la Diputación promueve que el Intendente elabore un informe con planes y proyectos para la mejora del ramo. El dictamen concluye con la aprobación de un reglamento para el fomento de la agricultura remitido a todos los ayuntamientos el 25 de octubre de 1813. En los demás ramos de acción, planteó dividir la isla en siete partidos, dotados con solo dos jueces de letras

¹⁰ Salvador Meléndez y Bruna negó las acusaciones de Power por medio de una *Representación del Gobernador y Capitán General de la isla de Puerto Rico pidiendo a Su Majestad que se dé cuenta, en sesión pública y no secreta, de las quejas promovidas por el diputado en Cortes de aquella isla contra su opinión y conducta*, Cádiz, 1811 (disponible en <http://bdh.bne.es/bnearch/detalle/bdh0000048035>; 4 de abril de 2022).

¹¹ Véase Brau, S., *Historia de Puerto Rico*, Nueva York, 1904, pp. 224 ss.; Cruz Monclova, L., *Historia de Puerto Rico (siglo XIX)*, tomo I (1808-1868), Puerto Rico, 1952; González Vales, L. E., “La primera Diputación provincial, 1813-1814: un capítulo de historia constitucional”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, 1976, pp. 207-313; del mismo autor, “La Constitución de 1812 y su implantación en Puerto Rico: La Diputación provincial y los Cabildos constitucionales”, *Revista Jurídica UIPR*, vol. XLVII, 4 (2012-2013), pp. 899-933.

¹² Esta propuesta de la Diputación contó con la oposición expresa de los ayuntamientos de Hato Grande y de Trujillo Alto (González Vales, “La Constitución”, pp. 924-925, 927).

(debido a la pobreza insular), así como procuró ayudar en la conservación de las obras públicas existentes¹³.

A instancias del Gobernador, el 26 de noviembre, la Diputación aprueba un informe sobre el tráfico de esclavos. Plantea que, dada la importancia de la mano de obra esclava para la agricultura de la isla, es recomendable continuar el comercio negrero, al mismo tiempo que conviene estimular la inmigración de españoles procedentes de las islas Canarias y recordar a los alcaldes que adopten medidas eficaces para frenar la vagancia y provean de esta fuerza de trabajo a los hacendados para las faenas agrícolas¹⁴.

El cuerpo provincial fue renovado el 15 de marzo de 1814, con la elección de cuatro nuevos vocales y tres suplentes. Fue por poco tiempo. Antes de dos meses, el 4 de mayo, Fernando VII acabará con la aventura constitucional, que durará casi dos meses más en tierras ultramarinas. El 30 de junio, el Capitán General acude a la reunión del ayuntamiento capitalino¹⁵. Este pleno da cuenta de las comunicaciones recibidas el mismo día, junto al Real Decreto que anula la labor legislativa de la etapa constitucional gaditana. La corporación “no pudo menos de prorumpir, como por un movimiento simultáneo y con el placer más puro, en estas voces: *Viva nuestro Soberano, viva el Sr. D. Fernando VII*, reconociéndole, acatándole y obedeciendo cuantas órdenes y disposiciones emanen de la soberanía”. En consecuencia, el ayuntamiento “declara y acuerda unánimemente reconocer y cumplir el Real Decreto de 4 de mayo, dado en Valencia, y unirse al voto general de la Nación”. Al día siguiente, el Capitán General lo comunica a la corte, con noticia de las festividades, “aplausos, vivas y aclamaciones” celebrados en la ciudad.

Tras el paréntesis del sexenio absolutista, llega el trienio liberal. El lunes 15 de mayo de 1820, el Capitán General reúne una junta de autoridades civiles, militares y eclesiásticas. Les comunica que han llegado noticias desde La Habana que informan de la jura de la Constitución. Por unanimidad, acuerdan que sea jurada también en Puerto Rico, “quedando el Sr. Gobernador y Capitán General en expedir las providencias conducentes al restablecimiento del antiguo Cabildo constitucional, Diputación provincial y demás que compete al sistema que cesó en 1814, procediéndose igualmente a dar gracias al Todo Poderoso, por un solemne *Tedeum*”¹⁶. La sesión de Cortes del 23 de agosto da cuenta de la recepción de los testimonios de la jura de la Constitución en la isla “con la mayor pompa y solemnidad, por su Capitán General, Jefe político, Ayuntamiento constitucional, Diputación provincial y todo el pueblo”. En la sesión del 16 de octubre, consta que el Jefe político ha avisado que está instalada la Diputación

¹³ El plan de división es de 9 de junio de 1813. Véase Gómez Vizuete, A., “Los primeros ayuntamientos liberales en Puerto Rico (1812-1814 y 1820-1823)”, *Anuario de Estudios Americanos*, 47 (1990), pp. 581-615.

¹⁴ También aparecen referencias a unas *Memorias sobre el papel moneda y acuerdos de la Junta de Hacienda y Diputación provincial sobre el establecimiento de una caja de cambios*, impresas en el año 1813 (cit. por Rodríguez Vázquez, L. A., *Historia de las monedas, billetes, contramarcas y fichas que circularon en Puerto Rico*, Carolina del Norte, 2013, p. 109).

¹⁵ GM, número extraordinario de 2 de septiembre de 1814. Las cursivas son del original.

¹⁶ Gaceta del gobierno constitucional de Puerto Rico, 17 de mayo de 1820 (www.isuu.com, 5 de abril de 2022).

provincial, compuesta “de los mismos individuos que fueron nombrados por las Cortes en 1813”.

Y con la reinstalación, vuelve el problema de los recursos económicos. En la sesión de Cortes de 3 de junio de 1821, el Secretario del Despacho de la Gobernación de Ultramar remite, para su aprobación por la cámara, copia del expediente seguido en la Diputación provincial de Puerto Rico “con motivo de solicitar algunos ayuntamientos se les conceda, para atender a sus gastos indispensables, el producto de los pasajes de los ríos que atraviesan sus distritos y percibían antes los pueblos”. Asimismo, la sesión del cuerpo legislativo de 10 de mayo de 1822 acuerda que pasen a la comisión primera de Hacienda dos expedientes instruidos en el Ministerio de Hacienda de Ultramar, relativos a dos acuerdos de la Diputación provincial de Puerto Rico que suprimen los derechos de alcabala y alcabalilla, “destinados a favor de la amortización del papel moneda de aquella isla”.

Pero aún existen dudas sobre las facultades del cuerpo provincial. La sesión de Cortes del 30 de diciembre de 1822 da cuenta de tres expedientes instruidos por nuestra Diputación sobre excusas que han alegado tres diputados para no continuar como vocales de dicha corporación. La cámara acuerda que pasen a la “comisión encargada de presentar un proyecto de instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de Ultramar”. El 18 de enero del año siguiente, el cuerpo legislativo aprueba el dictamen emitido al respecto por la “comisión de Diputaciones provinciales de Ultramar”, que era del parecer que “debía facultarse a la Diputación referida para que resolviese dichos expedientes, tomando los informes que tuviese por conveniente”.

Llegamos así a la famosa Ley para el gobierno económico-político de las provincias de 3 de febrero de 1823 que en su artículo 291 deroga la anterior (de 23 de junio de 1813), solo en la Península, islas y posesiones adyacentes; por lo que la regulación gaditana continuaría en vigor en tierras ultramarinas. La invasión francesa truncó la viabilidad de una Instrucción específica para el gobierno económico-político de las provincias de Ultramar¹⁷. En su huida de las tropas francesas, las Cortes, instaladas ya en Sevilla, acuerdan el 18 de mayo que pase a la comisión de Diputaciones provinciales la planta de la secretaría de nuestra protagonista. El dictamen emitido por la comisión es aprobado por la cámara, ahora desde Cádiz, en sesión del 21 de junio.

La situación se complica. Una carta fechada en Puerto Rico el 9 de julio avisa de que está cortada toda comunicación oficial con el Gobierno, y que solo reciben noticias de prensa inglesa y francesa, lo que mantiene a la isla en un “estado de ansiedad e incertidumbre”¹⁸. Desde Martinica, los franceses intentan que la isla traicione al régimen constitucional, pero “los habitantes de Puerto Rico no capitularán jamás con el absolutismo”. En poco tiempo, ese absolutismo campará de nuevo a sus anchas. Comienza así un paréntesis de casi cincuenta años sin Diputación provincial en la isla de Puerto Rico.

¹⁷ Véase Rigau Pérez, J. G., *Puerto Rico en la conmoción de Hispanoamérica. Historia y cartas íntimas, 1820-1823*, Puerto Rico, 2013.

¹⁸ GM, 25 de septiembre de 1823.

2. La Diputación del Sexenio

Con la revolución de septiembre del 68, las Antillas asisten también a un levantamiento secesionista en Puerto Rico y Cuba. En la primera, el alzamiento de Lares es rápidamente sofocado por la fuerza armada¹⁹. En la segunda, la guerra durará diez años, hasta la paz del Zanjón de 1878. Esta situación bélica de la gran Antilla afectará al gobierno de la pequeña a lo largo de todo este período.

Dos factores internacionales condicionarán también la política española en la isla. El primero, la victoria de la Unión en la Guerra de Secesión norteamericana que conllevó la abolición de la esclavitud²⁰. El mantenimiento de la esclavitud en las Antillas españolas opera como posible justificación de una eventual intervención norteamericana en las islas y la presión internacional de la poderosa república sobre el Gobierno español no hará sino aumentar a partir de ese momento.

El segundo factor internacional acaece el año anterior a la revolución, el 29 de marzo de 1867, cuando es aprobada la *British North America Act*. Esta norma crea el dominio de Canadá bajo la soberanía de la corona británica, formado por las provincias de Ontario, Nueva Escocia, New Brunswick y Quebec²¹. Entraría en vigor el 1 de julio de dicho año. En este nuevo modelo, el poder ejecutivo recae en un Gobernador General nombrado por la Reina y a quien corresponde el mando sobre las fuerzas armadas. El poder legislativo reside en el Parlamento de Canadá, formado por dos cámaras, la baja o *House of Commons* y la alta o *Senate*.

Al Parlamento de Canadá le corresponde aprobar las normas del derecho electoral no recogidas en esta norma superior, así como resolver los recursos electorales. Cualquier norma sobre dominio público y tributación será adoptada por la cámara baja, previa propuesta del Gobernador General; sobre la norma resultante debe recaer el asentimiento del monarca. Asimismo, el parlamento federal tiene competencia exclusiva sobre deuda y dominio público, regulación comercial, tributos, acuñación y circulación de moneda, banca, correo, censo, estadística, fuerzas armadas, provisión y salarios de los empleados públicos, navegación, normas sanitarias, pesca, comunicaciones marítimas, pesos y medidas, normativa mercantil y societaria, propiedad industrial e intelectual, nativos americanos, extranjería, matrimonio y divorcio o derecho penal y penitenciario.

¹⁹ En una carta de 27 de agosto de 1866, el Capitán General de Puerto Rico avisa al Ministro de Ultramar del peligro de una extensión de las posibles alteraciones cubanas a la isla bajo su mando y de que, a pesar de la tranquilidad general de la población local (compatible con algún foco inquieto), advierte que “una expedición que se propusiera hostilizarnos, de seguro destruiría las indefensas poblaciones del litoral y causaría graves daños a esta capital, porque no tiene esta plaza los medios de defensa que son necesarios” (<http://bdh-rd.bne.es/viewer.vm?id=0000241735&page=1>; 31 de marzo de 2022).

²⁰ He abordado esta cuestión en “La esclavitud en los papeles de Ultramar (1814-1880)”, *Revista de la Inquisición (Intolerancia y Derechos Humanos)*, 25 (2021), 255-304.

²¹ El texto normativo en <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t11.html>; <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/30-31/3/contents>; 5 de mayo de 2022. Un amplio elenco bibliográfico sobre derecho constitucional canadiense está disponible en Ruiz Robledo, A., “Bibliografía de derecho constitucional canadiense”, *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 2 (1993), pp. 119-148.

Además, cada una de las cuatro provincias dispondrá de una asamblea legislativa, con competencias sobre tasas provinciales, préstamos provinciales, provisión de los empleados provinciales, administración de los bienes provinciales (penitenciarías, hospitales, asilos, etc.), administración municipal, comunicaciones internas y ejercicio de los derechos en el ámbito provincial, así como, en general, sobre todas las materias que tengan una naturaleza meramente local o privada dentro del territorio provincial. Este nuevo modelo tendrá un amplio eco internacional y pronto generará cierto efecto inspirador y percolará como modelo maximalista en parte de los sectores que reclamarán un nuevo marco autónomo para la isla de Puerto Rico.

Por lo pronto, hay esperanzas de cambio. Un Decreto del Gobierno provisional de 14 de diciembre de 1868 reconoce la necesidad de introducir reformas esenciales en la organización político-administrativa de las provincias ultramarinas de Cuba y Puerto Rico, en orden a que entren en el concierto de todos los demás pueblos de la monarquía regidos por instituciones representativas²².

En esta línea, las Cortes Constituyentes finiquitan la exclusión de los representantes ultramarinos del órgano representativo de la voluntad nacional. Los parlamentarios de Ultramar vuelven a su seno, tras más de treinta años de ausencia. Curiosamente, este hecho también determinará el propio ritmo de las reformas a implantar en el gobierno y administración de aquellos territorios. Los más remisos a aceptarlas utilizarán la ausencia inicial de los diputados cubanos (debida a la guerra) para retrasarlas el máximo tiempo posible, vinculando la suerte de ambas Antillas. Los exponentes más claros de esta política son los diputados Romero Robledo y Cánovas del Castillo, ambos con intereses familiares en el negocio azucarero cubano. En cambio, los partidarios de las reformas en Puerto Rico intentarán desvincular su suerte de la del conflicto bélico en Cuba y promoverán su pronta adopción. Quizá el diputado más activo en esta vía fuera Padial y, en la misma línea de acelerar las reformas -aunque en sentido diverso-, Hernández Arvizu²³.

Y es que la situación económica de la isla requiere adoptar medidas urgentes. Una carta del Gobernador al Ministro de Ultramar, de 9 de marzo de 1869, narra que la mayoría de los pueblos han eludido el pago de contribuciones y el tesoro sufre cuatro meses de descubierto. Advierte que, “sin esperanzas de cubrir tan enorme déficit”, el erario “no puede sufragar siquiera el gasto del cotidiano alimento del soldado”²⁴. La situación afecta de lleno al comercio, la propiedad y la industria insulares. Ante la gravedad de los hechos, el Gobernador ha aprobado la exacción de derechos de exportación sobre ciertos frutos del país, en espera de contar con la ulterior aprobación gubernamental. La aprobación de Madrid llega con Real orden de 13 de abril.

²² GM, 20 de enero de 1869. Antes de la revolución, un Real decreto de 25 de noviembre de 1865 había abierto un proceso de información pública sobre las bases en que deben fundarse las leyes especiales para el gobierno de las provincias de Cuba y Puerto Rico. El resultado extractado de la encuesta está disponible en <http://bdh.bne.es/bnearch/detalle/bdh0000129324>; 2 de abril de 2022.

²³ Frente a las posturas autonomistas, defiende la asimilación “pronta, inmediata” como base de las reformas y medio “de conseguir que Cuba y Puerto Rico sean provincias españolas de corazón, por convicciones y por su propio interés” (Hernández Arvizu, J., *Memoria sobre la situación de la isla de Puerto Rico y reformas que deben introducirse en su régimen*, Madrid, 1869, 16).

²⁴ <http://bdh-rd.bne.es/viewer.vm?id=0000241735&page=1>; 31 de marzo de 2022.

Promulgada la nueva Constitución, a principios de junio de 1869, el nuevo texto acaba con la inaplicabilidad del texto constitucional en Ultramar y su sustitución por leyes especiales, al establecer en su artículo 108 que su sistema de gobierno será reformado “cuando hayan tomado asiento los diputados de Cuba o Puerto Rico, para hacer extensivas a las mismas, con las modificaciones que se creyeran necesarias, los derechos consignados en la Constitución”²⁵.

De este modo, el 19 de agosto, el Gobernador superior civil de Puerto Rico comunica al Ministerio de Ultramar que ha recibido el Decreto de 17 de junio que disponía la jura de la Constitución de la Monarquía Española en la isla²⁶. Sin embargo, le han surgido dudas que aconsejaban consultar con la superioridad y aplazar el acto. Estas dudas eran: 1) Si podía jurarse “sin que precediera la promulgación, que no había tenido lugar en esta isla, por no haber sido comunicada oficialmente la Constitución”; 2) “Si debían prestar juramento los alcaldes y corporaciones populares”; 3) “Si debía verificarlo igualmente el clero”. Esta autoridad adelanta que el prelado de la diócesis le ha hecho saber que “el clero de esta provincia se halla dispuesto a no prestar juramento a la Constitución”.

Ello no fue óbice para que un Decreto de 10 de septiembre de 1869 ordenara formar una comisión para proponer las bases de la reforma política y administrativa en la isla de Puerto Rico²⁷. Por lo que a nuestro objeto de conocimiento respecta, esta comisión recomendó dotar a la Diputación provincial de ciertas atribuciones cuasi parlamentarias, separar el mando civil del militar y derogar las Leyes de Indias y cualquiera otra que conceda “a los Gobernadores civiles facultades discrecionales, sin que puedan usar de otras distintas de las que esta ley les concede”²⁸.

Concluida la tarea de la comisión, el Regente del Reino, con acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de noviembre, autoriza al Ministro de Ultramar para que presente a las Cortes Constituyentes un proyecto de ley “modificando varios artículos de la Constitución del Estado para su aplicación a la isla de Puerto Rico”²⁹. El Ministro Becerra lo presenta a las Cortes ese mismo día.

El texto incluye limitaciones del derecho de sufragio, de la libertad de expresión, de asociación y de enseñanza “en cuanto toca al respeto sagrado que se debe a la Patria y a la obligación de mantenerla en toda su integridad, y por lo referente a la institución de la esclavitud”. Por otro lado, al “reconocer a la provincia de Puerto Rico cierta autonomía que su situación lejana, su historia de territorio colonial y sus necesidades particulares determinan, se propone que las facultades conferidas por la Constitución a las Diputaciones provinciales se amplíen algún tanto respecto a la de Puerto Rico”. En cuanto a la libertad de expresión, “queda prohibida toda discusión pública por cualquiera de los medios... que tienda a propalar ideas sobre separación de la isla de

²⁵ Con carácter general, véase Martínez Cristóbal, D., “La Constitución de 1869 en Puerto Rico en el 150 aniversario de su promulgación”, *Parlamento y Constitución*, 20 (2019), pp. 253-282.

²⁶ AHN, Ultramar, 1140, exp. 30.

²⁷ GM, 17 de septiembre de 1869. Para el contexto político de este período en el particular, véase Sánchez Andrés, *La política*, 575 ss.

²⁸ Trías, *Historia*, 55.

²⁹ AHN, Ultramar, 5096, exp. 57.

Puerto Rico de la madre Patria, o encaminada a amenguar la integridad del territorio español. Igualmente, y mientras el estado de esclavitud subsista, queda prohibida toda discusión pública acerca de aquella”.

En cuanto al derecho de asociación, el Gobernador (oída la junta de autoridades) puede disolver cualquier asociación “cuyo objeto o cuyos medios comprometan la seguridad del Estado, dando cuenta justificada al Gobierno por el telégrafo, si lo hubiere, o por el primer conducto, sea nacional o extranjero”. El Gobernador también está autorizado, en caso de invasión del territorio “o en circunstancias que repute graves” a suspender ciertas garantías constitucionales, oída la junta de autoridades y dando cuenta inmediata al Gobierno.

Por lo que toca a la Diputación provincial, dispone que “la ley determinará las facultades de índole legislativa que deban reconocerse a la Diputación provincial de Puerto Rico, sin perjuicio siempre del derecho supremo de las Cortes de la Nación”. Finalmente, en una disposición transitoria, establece que “los derechos consignados en la presente Constitución no serán aplicables a los individuos que se hallen en estado de servidumbre, mientras esta subsista, pero a medida que aquellos vayan adquiriendo su libertad por cualquiera de los medios que las leyes establezcan, entrarán en el pleno goce de los derechos que esta Constitución reconoce a los españoles habitantes de Puerto Rico”.

El 24 de enero de 1870 la comisión de las Cortes dictamina sobre este proyecto de ley³⁰. El dictamen introduce leves modificaciones, pero desaparece el artículo relativo a la Diputación provincial y la vigencia de la ley queda vinculada a su acompañamiento por las correspondientes leyes orgánicas. Romero Robledo, miembro de la comisión, emite un voto particular para que las Cortes aplacen deliberar sobre esta cuestión hasta que los diputados cubanos tomen asiento en ellas. El 21 de febrero, Cánovas del Castillo presenta una solicitud firmada por 9.000 personas que solicitan retrasar las reformas en las Antillas hasta que concluya la crisis que atraviesan.

Agrias discusiones y maniobras dilatorias en las Cortes acaban con la dimisión del propio Ministro de Ultramar cuando concluye el mes de marzo. En la sesión del 23 de abril, el nuevo responsable ministerial, Moret, anuncia que ha propuesto a la comisión parlamentaria una serie de cambios a la anterior propuesta gubernamental. La comisión retira el anterior dictamen y, el 5 de mayo es publicado un nuevo proyecto de ley de Constitución para la isla de Puerto Rico, “nuevamente redactado por la comisión”. Este proyecto modifica sustancialmente el gubernamental, en el sentido que expresamos a continuación, por lo que atañe a nuestro objeto de conocimiento. Su artículo 6 señala que “habrá una Diputación provincial para toda la isla”. En cuanto a sus competencias, serán las inicialmente atribuidas por la Constitución, ampliadas por la ley con arreglo a las siguientes bases:

1) Facultad de conocer en apelación de los acuerdos municipales que no sean ejecutivos; 2) Conocimiento de todo lo relativo a elección y suspensión de ayuntamientos; 3) Facultad de discutir y proponer en su caso a la autoridad superior

³⁰ *Ibid.*

insular y, por su conducto, al Gobierno central, en forma de petición, cuanto creyeren conveniente a los intereses de la isla, y que especialmente no esté determinado entre sus facultades. Este derecho no se extenderá nunca a las cuestiones políticas; 4) Proponer en terna a la autoridad superior insular los individuos que han de desempeñar los cargos pertenecientes al clero catedral de la isla; 5) Derecho de ser consultada a la hora de establecer impuestos generales, modificar los existentes y en cualquiera otra medida financiera que la autoridad superior crea oportuno plantear; así como proponer la modificación de cualquier impuesto a la autoridad superior insular; 6) Facultad de dictar disposiciones de carácter general y obligatorio para toda la isla. Estas medidas no serán válidas hasta que las Cortes las aprueben. Si transcurriese un año sin que las Cortes las hayan aprobado, se entenderán válidas “desde luego”; 7) Todas las demás atribuciones que para las Diputaciones peninsulares recoja la ley orgánica provincial.

El derecho de sufragio solo puede ser ejercido por quienes “sepan leer y escribir y paguen ocho pesos de contribución directa”. En caso de sedición o invasión del territorio, la autoridad recae en el mando militar y todas las garantías constitucionales quedan en suspenso. Los individuos en estado de servidumbre solo podrán ejercer sus derechos seis años después de adquirida la libertad. Las facultades y obligaciones que la Constitución señala a los ministros, quedan entendidas siempre como correspondientes al de Ultramar en todo lo relativo a Puerto Rico. Finalmente, a pesar del esfuerzo, toda esta labor legislativa quedó en eso, en un proyecto³¹.

Pero los problemas no esperan y es preciso actuar. El 29 de julio de 1870, el Gobernador da cuenta al Ministro de que el consejo de administración de la isla ha dejado de funcionar³². Ello ha paralizado también el servicio de censura y fallo de cuentas municipales, por lo que solicita instrucciones superiores. La sección de contabilidad del Ministerio de Ultramar recuerda que, con la nueva ley, esta función reside en las Diputaciones provinciales. Con fecha 28 de diciembre, el Regente del Reino comunica al Gobernador que las cuentas sean “examinadas, juzgadas y censuradas por la Diputación provincial, por ser la autoridad en que se asumen las facultades de los extinguidos Consejos y tener atribuciones propias y bastantes para dotar de personal sus secciones y distribuir los trabajos atrasados y corrientes que estén llamadas a terminar y resolver”.

2.1. Un nuevo Decreto para el gobierno y administración de Puerto Rico

Mientras tanto, con el proyecto de Constitución para la isla yacente en las Cortes, el Regente del Reino (a propuesta del Ministro de Ultramar) publica un Decreto de gobierno y administración de la isla de Puerto Rico el 28 de agosto de 1870, “sin

³¹ Serván, C., “Transposición constitucional en Ultramar o el proyecto de Constitución de 1870 para Puerto Rico”, *Historia Instituciones Documentos*, 25 (1998), pp. 639-652.

³² AHN, Ultramar, 5096, exp. 13. La *Gaceta de Madrid* del domingo 21 de agosto de 1870 publica en suplemento la nueva Ley provincial promulgada el día anterior, cuyo artículo 1 circunscribe su aplicación a la Península e islas adyacentes. En su disposición transitoria cuarta dispone que la ley será aplicable “desde luego a la provincia de Puerto Rico, con arreglo al proyecto de Constitución de la misma”.

perjuicio de las alteraciones que las Cortes Constituyentes acuerden en su día”³³. El ministro Moret destaca que el proyecto es el “reflejo de la ley de la Península” y que está inspirado en dar más campo de acción a las autoridades insulares para atenuar los efectos de la distancia de la capital del reino. De ahí que existan matices diferenciales respecto de la normativa peninsular.

En cuanto a nuestra protagonista, concede “más amplitud a las atribuciones naturales de una Diputación” y la autoriza para “dictar medidas de carácter general y obligatorio sobre instrucción, obras públicas, bancos y sociedades, así como para contratar empréstitos que no excedan de 250.000 pesetas”. Estas medidas exigirán la aprobación del poder legislativo “o que este deje transcurrir un año sin revocarlas, en cuyo caso se entenderán definitivamente aprobadas”. Asimismo, la Diputación podrá tomar la iniciativa “en todas aquellas cuestiones que, aun cuando sean de competencia exclusiva del Gobierno, necesiten reformas que puedan convenir al buen régimen de la isla”. Si bien existe un límite: “La Diputación provincial no podrá discutir ni proponer medida alguna en las cuestiones de carácter político”.

El Decreto deja claro que “la Diputación provincial obra bajo la dependencia del Gobierno y está por consiguiente sujeta a la responsabilidad administrativa que procede en todos aquellos asuntos que según las leyes no la competen exclusivamente; y ejerce sus atribuciones propias con absoluta independencia, sin perjuicio de la inspección que al Gobierno corresponde. El Ministro de Ultramar es el único encargado de transmitir a la Diputación, por conducto del Gobernador superior civil, las leyes y disposiciones del Gobierno en la parte que deban ser ejecutadas por esta corporación”.

Llega así la hora de que la Diputación provincial de Puerto Rico reanude su andadura. Antes es preciso elegir a sus componentes. El reglamento provisional para la elección de diputados provinciales es aprobado por el Gobernador el 10 de noviembre, y prevé que las listas electorales estén terminadas antes de que finalice dicho mes³⁴. Tras cinco días, una circular aclara que “los que solo saben consignar por escrito su nombre, no saben escribir ni deben figurar” en las listas electorales en el concepto de capacidades; pues solo sabe escribir “aquel que es capaz de escribir cuanto se le dicte en su idioma”. Dos días después, otra circular comunica que solo pueden ser electores los extranjeros naturalizados (pues “se consideran y son tales españoles”), pero no los extranjeros meramente domiciliados, pues les es de aplicación la disposición legal que prevé que “ningún extranjero puede ser elector ni elegible para los cargos públicos de elección popular”.

El 28 de noviembre, el Gobernador dirige una alocución a los habitantes de la provincia ante la próxima celebración de las elecciones para diputados provinciales. Recuerda que es propósito del Gobierno “estrechar más y más los lazos de la familia española de ambos mundos... aspiramos a que no haya más que españoles leales, españoles libres”. Al mismo tiempo, advierte que “la Historia juzga siempre de un modo

³³ El Decreto ejecuta la disposición transitoria cuarta de la Ley provincial de 20 de agosto (GM, 9 de septiembre de 1870).

³⁴ *Disposiciones oficiales de Puerto Rico: Año que comprende desde 1 de julio de 1870 a 30 de junio de 1871*, Puerto Rico, 1871 (<http://bdh.bne.es/bne/search/detalle/bdh0000112672>; 2 de abril de 2022)

inexorable a los que, despojados de esos nobilísimos sentimientos, confían al inicuo sistema de dividir los ánimos la victoria de bastardas o ciegas aspiraciones, victoria pasajera, efímera, pueril... pero de funesta duración para los pueblos”. Junto a ello, lanza un aviso a navegantes: “De la elocuencia de los hechos el Gobierno de la Nación hará derivar las reglas de su futuro proceder... el voto popular ha de ser el fundamento del nuevo orden de cosas... de vuestra actitud depende que las reformas políticas tengan en esta provincia una existencia perdurable”. En consecuencia, les invita a actuar “ajenos de todo odio, destituidos de toda prevención personal, animados de un espíritu de alta concordia y con la sensatez y cordura que envidiarían otros pueblos, ya habituados a las prácticas del sistema representativo”.

Concluidas las elecciones, el Gobernador participa al Gobierno “quedar instalada en aquella provincia la Diputación provincial”³⁵. El organismo había celebrado su sesión constitutiva a las 12 de la mañana del sábado 1 de abril de 1871, en el salón de sesiones de las casas consistoriales. El alto mando insular, Gabriel Baldrich y Palau, acompaña el discurso que dirigió a la corporación, “llamada a cambiar la faz de esta provincia en un plazo no prolongado... una bella provincia de nuestra patria, la Nación española”. Baldrich advierte a los diputados que “los hombres pasan, las instituciones quedan”, por lo que no deben sacrificar “a un ciego y apasionado individualismo los principios que han de ser la regla de vuestra conducta”. En su discurso reitera el necesario “cumplimiento de la ley que a todos obliga” y recuerda a los diputados que la misma ley pone en sus manos las decisiones sobre cinco ramos esenciales:

1.- *Instrucción pública*, “el ramo más importante de la administración, es la fuente de todo progreso”. El Gobernador subraya que “la cultura, los progresos materiales y los adelantos científicos de los pueblos han de medirse siempre por la extensión y naturaleza de las enseñanzas... sin instrucción prudentemente comunicada, el progreso de los pueblos es una quimera en el orden moral”. Para el alto mando, la instrucción enseña al hombre a ejercer el bien y, en consecuencia, no es maestro quien muestra “sus pasiones violentas”, quien considera el magisterio “un oficio mecánico”, o quien convierte “el lugar modesto de una escuela en tribuna de propaganda política”. Baldrich les recuerda “aquella sentencia de un notabilísimo escritor español: Las naciones y los pueblos gastarán en metralla lo que ahorren en educación”. Al mismo tiempo, lamenta que, de los 600.233 habitantes de la isla en diciembre de 1870, solo 60.365 sepan leer y escribir (un escaso diez por ciento), mientras que 26.361 solo saben leer.

2.- *Beneficencia*, es decir, “la misión de utilizar los recursos colectivos de los pueblos... para proporcionar albergue y sustento cotidiano al pobre y al desvalido”.

3.- *Administración local*, esto es, la que reúne lo “más importante en las esferas del gobierno”.

4.- *Hacienda y contabilidad*, vital dado que “los pueblos no miden la grandeza de los sacrificios sino en relación con los beneficios que han de obtenerse, por los

³⁵ AHN, Ultramar, 5098, exp. 42; *Gaceta de Puerto Rico* (en adelante GPR), 6 de abril de 1871; disponible en <https://upr.contentdm.oclc.org/digital/collection/PH/search> (13 de marzo de 2022).

resultados prácticos que habrán de percibirse y por las ventajas positivas que han de redundar en provecho de cada localidad en particular y de la provincia en general”.

5.- *Asuntos eclesiásticos y judiciales*. En este ramo, como en todos, el Gobernador recomienda “la mayor tranquilidad en vuestras discusiones”.

Un último broche pragmático cierra su alocución en esa sesión inicial: “Dejad el pugilato de la inteligencia para las academias de ciencias políticas. El país necesita más de ventajas prácticas que de teorías halagadoras y de discusiones estériles; y procurad en todo inspiraros en el pensamiento del Gobierno que ha llamado a este, como a todos los demás pueblos de la Monarquía, a la participación de la vida nacional”.

Una vez elegidos los cargos pertinentes conforme a la ley, el vicepresidente de la Diputación pide la palabra para expresar su satisfacción por tan importante acto, en cuya virtud la isla ejercitará “uno de los derechos más importantes que concede a los pueblos el gobierno representativo, el de intervenir de una manera inmediata y directa en las gestiones de sus propios intereses”³⁶. Tras agradecer al Gobernador que haya posibilitado el libre desarrollo de las elecciones y la constitución del cuerpo provincial, advierte que “hoy nace la Diputación provincial a la vida pública, y nace pobre y desnuda; sin hogar donde albergarse, ni silla siquiera donde sentarse para celebrar tranquilamente sus sesiones. O la ley está oscuramente redactada, o todos los recursos de la Diputación provincial quedan reducidos a las rentas o productos de los bienes de propiedad particular de la provincia y estos en Puerto Rico son ningunos, o tan pocos que ni siquiera vale la pena enumerarse. Quédale pues a la Diputación provincial como único recurso, para emprender su grande obra, la derrama sobre los pueblos de la isla”.

El vicepresidente adelanta que, por lo pronto, “espera que el Gobierno la ayudará con sus recursos materiales. El Estado es el padre de la provincia; y así como un buen padre ayuda al hijo que ha cumplido su mayor edad y piensa establecerse, así el Estado debe tener una mano protectora a su hija la provincia, cuando es pobre”. Finalmente, ruega al Gobernador que transmita al Gobierno un “voto de gracias en testimonio de la gratitud del país por las reformas iniciadas en nuestro estado social, económico y político”.

Reunido nuevamente el 13 de abril, el cuerpo provincial convoca a libre concurrencia la provisión de plazas de su plantilla, con un total de veintitrés puestos³⁷. La Diputación cuenta con una secretaría y con cinco comisarías. La secretaría está dotada con un secretario, un oficial archivero, un escribiente, un conserje y tres porteros. Las tres comisarías de instrucción, beneficencia y asuntos eclesiásticos y judiciales cuentan con un oficial y un escribiente cada una. La de administración local con dos oficiales y dos escribientes. Finalmente, la comisaría de hacienda y contabilidad con tres oficiales y tres escribientes. De esta relación resulta clara la preponderancia que el nuevo cuerpo otorga a las cuestiones económicas.

³⁶ La comunicación del Gobernador al Ministerio no incluye este discurso, que sí aparece en el ejemplar de la *Gaceta de Puerto Rico*.

³⁷ GPR, 15 de abril de 1871. Publicación reiterada en los dos ejemplares siguientes (18 y 20 de abril).

Nueve días después, el Gobernador publica una circular que ordena a los ayuntamientos, juntas municipales y demás dependencias gubernativas que, desde el 1 de mayo, comuniquen directamente con la Diputación todo lo concerniente a instrucción, beneficencia, administración local, hacienda y contabilidad, y asuntos eclesiásticos y judiciales³⁸. Asimismo, les conmina a que obedezcan las órdenes que ese organismo les comunique “relativas a los asuntos concernientes” a estos ramos, “teniendo muy especial cuidado en no confundir las atribuciones de la citada corporación con las del Gobierno Superior civil y demás dependencias del Estado, para cuyo efecto tendrán muy presentes los preceptos que rigen para todos y cada uno de los centros con quienes han de mantener sus respectivas relaciones y correspondencia, consultando, en caso de duda, a este Gobierno”. Asimismo, advierte que los decretos de la Regencia del Reino de 28 de agosto del año anterior sobre organización provincial y municipal “no derogan las demás disposiciones vigentes en lo que a aquellos no se opongan”.

2.2. Las (in)tensas relaciones con el Gobernador

Antes de que transcurra un mes desde su apertura, surgen problemas entre Diputación y Gobernador. El 25 de abril de 1871, la corporación le solicita todos los expedientes que contengan antecedentes sobre bienes de beneficencia³⁹. Comienza a partir de ahí un tira y afloja entre ambas instituciones, pues el Gobernador entiende que parte de los expedientes han sido sufragados con fondos del Estado y están afectos a finalidades determinadas y concretas, por lo que sus remanentes no pueden emplearse en atenciones diversas a las estipuladas. En tal concepto figuran las cantidades provenientes de donativos del Estado y de Cuba, así como de la suscripción popular abierta para afrontar los daños causados por el huracán y terremotos ocurridos a fines del año 67. Remitida la cuestión al Ministerio de Ultramar, el Consejo de Estado da la razón al Gobernador. Una Real orden de 1 de mayo de 1872 recuerda al alto mando insular la necesidad de culminar los mencionados expedientes de donativos extraordinarios a la mayor brevedad. Tras más de dos años y medio, el 9 de diciembre de 1873, el Gobierno de la República desestima la solicitud de la Diputación provincial.

Carente de fondos, la Diputación pone en marcha un empréstito provincial para disponer de recursos que le permitan iniciar sus trabajos y pagar a sus empleados, pues “desde el papel para extender las actas, hasta el mueble en donde ha de hacerlas y custodiarlas, desde el banco en que se sientan los diputados, hasta el techo que los abriga cuando se entregan al estudio de los graves intereses que se han puesto a su cuidado, y se acumulan sobre ellos en progresivo aumento; todo es ajeno, todo es prestado o se adeuda”⁴⁰. La Diputación utilizará la facultad que le concede la ley para contraer empréstitos hasta una suma que no exceda de doscientas cincuenta mil pesetas. Abre la inscripción por una cantidad máxima de cien mil pesetas, con un interés del nueve por ciento. Los prestamistas recibirán una “bonos provinciales al portador”, reintegrables en dinero con los intereses durante el último mes del año económico siguiente. El resultado obtenido en una primera fase no fue muy alentador. Solo

³⁸ GPR, 27 de abril de 1871.

³⁹ AHN, Ultramar, 5101, exp. 27.

⁴⁰ Acuerdo de 18 de mayo de 1871 (GPR, 25 de mayo de 1871).

lograron 50.700 pesetas⁴¹. Finalmente, el cupo total de 100.000 pesetas fue completado y algunos suscriptores quisieron renunciar a los intereses (lo que fue admitido) e incluso al capital (deseo denegado por el cuerpo provincial)⁴².

Poco a poco, la Diputación afirma su autoridad y toma el control de sus competencias. En sesión de 19 de mayo de 1871, el organismo acuerda que los cinco comisarios ejecutores del cuerpo provincial “se comuniquen de oficio directamente y de su propia autoridad con los municipios y dependencias que les están subordinados, así como también con todos los centros de donde necesiten pedir datos y noticias para tramitar los expedientes que instruyan”⁴³.

Ante la proximidad de las votaciones para diputados y senadores, el sábado 3 de junio, el Gobernador dirige una proclama a los habitantes de la provincia⁴⁴. En ella les anima a dar un testimonio de confianza al Gobierno y auxiliar “la nave del Estado agitada por la tempestad política”. Denuncia la “alianza sacrílega que han verificado los hombres de la política facciosa con los de la escuela federal [presentes hoy en ambas cámaras legislativas], para destruir las bases de la unidad nacional, oponer obstáculos a la marcha legal y pacífica de los poderes públicos, desprestigiar la nueva dinastía, hacer pedazos el código fundamental, entronizar el genio demoledor de la anarquía y vulnerar la honra de la nación”. Ante “estos peligros”, anima a que las urnas lleven a las cámaras “a los hombres que por sus antecedentes y acendrado españolismo vayan al Congreso y al Senado a trabajar en beneficio de toda la Nación, para que no triunfen ni la reacción, ni la anarquía”.

El mismo día, en su calidad de Capitán General, dirige una proclama a los soldados, milicianos y voluntarios en la que, en tono más directo y contundente, les recuerda “que son enemigos de la actual dinastía los que, olvidándose de que las sociedades se desarrollan progresivamente con el tiempo, quieren retroceder a un pasado que no debe ni puede volver jamás; lo son también los que con estudiadas frases y falaces promesas intentan seducir a los poco avisados, para convertirlos en escabel de su medro personal y destruir la gloriosa unidad de la gran familia española. Estos enemigos del Rey, al cual habéis prestado solemne juramento de fidelidad, lo son vuestros, y estáis por tanto en el deber de combatirlos con todas vuestras fuerzas como y donde se presenten”⁴⁵.

Como muestra de las prioridades del cuerpo provincial, conviene saber que, a fecha de 24 de junio de 1871, la Diputación tenía en funcionamiento al menos siete comisiones especiales que trabajan sobre su propio reglamento provisional, la logística de su instalación, la formación del reglamento de sanidad, la introducción de economías en los presupuestos de gastos del Estado, la declaración de cabotaje del comercio y navegación entre la isla y las restantes provincias del Estado, la declaración del puerto

⁴¹ GPR, 27 de julio de 1871.

⁴² GPR, 16 de noviembre de 1871.

⁴³ GPR, 30 de mayo de 1871.

⁴⁴ GPR, 3 de junio de 1871.

⁴⁵ Aunque los mandos político y militar puedan coincidir en la misma persona, en la *Gaceta de Puerto Rico* aparecen claramente diferenciados los documentos suscritos como Gobernador de los firmados como Capitán General.

capitalino como puerto franco y la extensión a Puerto Rico de todas las leyes civiles y penales vigentes en la Península⁴⁶.

El 8 de julio, la Diputación solicita a las Cortes que supriman el impuesto de exportación que grava la salida de azúcar, miel, café y tabaco desde hace dos años⁴⁷. Como vimos, el tributo fue establecido por el Gobernador ante la crítica situación presupuestaria, con cuatro meses de descubierto en sus obligaciones y sin esperanzas de obtener recursos. El arbitrio fue aprobado por el Gobierno el 30 de abril, con la calidad de provisional hasta el 1 de julio de 1870. Superado el primer semestre del año 1871, el presupuesto está al corriente de sus pagos y existe un aumento considerable de fondos y reservas, debidos al estado floreciente de la provincia, las economías introducidas en los gastos y “las importantes obligaciones de que se ha desprendido el presupuesto del Estado desde que se instaló esta Diputación provincial”. En consecuencia, debe cesar una medida extraordinaria “altamente gravosa a la principal riqueza del país, y que no tiene ya razón de ser... No hay razón alguna que justifique la continuación de un impuesto extraordinario, que como tal se estableció, y nunca pudo tener otro carácter que el de provisional y transitorio, mientras subsistían las causas que lo motivaron”.

El cuerpo provincial aprovecha la ocasión para solicitar que le sean destinadas 500.000 pesetas de los sobrantes de que hoy goza el presupuesto estatal de la isla, para poder así hacer frente a las obligaciones que antes corrían a cargo del Estado y ahora lo son de la provincia. En suma, “no es justo que la provincia continúe sin escuelas, sin caminos y sin otros mil establecimientos que necesita urgentemente por carecer de ellos o no tenerlos más que en una escala insignificante e insuficiente, y no contar tampoco con recursos propios para crearlos”. Y, finalmente, advierte que la propia Diputación “viene a ser inútil si nada puede hacer por el fomento del país”.

Una posible reducción de gastos y aumento de ingresos puede provenir de minorar el número de municipios a los estrictamente necesarios y autosuficientes. El 21 de julio de 1871, el cuerpo provincial aprueba un informe sobre deslinde, creación, segregación y agregación de términos municipales⁴⁸. El documento trata de determinar si los actuales municipios disponen de recursos suficientes para sufragar los gastos exigidos por las normativas provincial y municipal. Según la letra de la ley, “todos los pueblos actuales están en aptitud de tener ayuntamiento propio. Pero, ¿lo están todos con arreglo a los sanos principios económicos?... Basta leer los mismos informes de esos municipios... para comprender que, de hecho, no se hallan en el caso de soportar todos los gastos” municipales obligatorios. El informe advierte que es preciso que “los pueblos no se hagan la ilusión de que el nuevo régimen va a disminuir sus obligaciones naturales, tal vez, puede asegurarse lo contrario”. Por ello, propone acceder a las peticiones de agregación planteadas por algunos pueblos y que “dejen de figurar como cabezas municipales, y entren en la categoría de pueblos agregados, seis u ocho”, siempre con el previo acuerdo de los vecinos y a propuesta de los ayuntamientos.

Mas la tensión política aumenta. Al día siguiente, el Gobernador reinstaura, transitoriamente, la censura previa para todos los periódicos publicados en la

⁴⁶ GPR, 24 de junio de 1871.

⁴⁷ GPR, 15 de julio de 1871.

⁴⁸ GPR, 27 de julio de 1871.

provincia⁴⁹. Tal medida había sido levantada por decreto del mismo Gobernador de 31 de agosto del año anterior, pero el resultado ha sido que una parte de la prensa actúa como “instrumento de personales ofensas... elemento de agresión”, que renueva “pasados agravios” y concita “todas las pasiones”, amén de alarmar a la opinión pública. La alta autoridad recuerda que “todas las cuestiones políticas, todas las materias literarias pueden tratarse y discutirse con la mayor extensión y libertad. Lo que no puede consentir el Gobierno es que de esa libertad se abuse y que por medio de estudiados artificios sea letra muerta el espíritu de las leyes”.

Era el preludio de lo que estaba por venir. El miércoles 26 de julio de 1871, el Capitán General declara el estado de sitio en la capital insular⁵⁰. El bando nombra una comisión militar permanente encargada del cumplimiento de sus disposiciones. Al mismo tiempo, dispone que “las autoridades judiciales y administrativas continuarán desempeñando sus funciones en todos los asuntos que no atañan al orden público y no se hallen comprendidos en el presente bando”. No obstante, el susto dura poco. A los cinco días, el Capitán General levanta el estado de sitio y disuelve la comisión militar permanente⁵¹. En una proclama a los habitantes de la capital (los disturbios habían acaecido en ella) el Gobernador advierte que si, “por desgracia, persisten en promover escándalos y en concitar tumultos los enemigos del sosiego público, las lágrimas y la sangre que se derramen caerán con la maldición de todos los buenos sobre la existencia de los culpables”. Apela así al patriotismo y recuerda que “es necesario que haya orden, respeto a la legalidad y obediencia a las autoridades constituidas”⁵².

Calmadas algo las aguas, el 10 de agosto de 1871, con el fin de contrarrestar unas manifestaciones inexactas pronunciadas por el senador Méndez Vigo en sesión del Senado del 12 de julio, el Gobernador remite a Madrid un ejemplar de la *Gaceta de Puerto Rico* que contiene el acta de la primera reunión de la Diputación provincial⁵³. El ejemplar corresponde al jueves 6 de abril y recoge el literal que ya conocemos por la comunicación de la autoridad superior insular del 2 de abril del mismo año, aunque también incluye el discurso del vicepresidente de la corporación, omitido en el anterior escrito dirigido al Ministerio.

Pero el choque entre Diputación y Gobernador renace cuando, el 12 de septiembre, este comunica a Madrid que ha suspendido acuerdos del cuerpo provincial “en el nombramiento y separación de los maestros de instrucción primaria”⁵⁴. El alto mando cuestiona que la Diputación ostente dicha facultad y alega que los nombrados por la corporación son “personas desafectas a la nacionalidad española”. Entiende que la competencia para nombrar y separar corresponde al mismo Gobernador, único capaz de valorar “si el profesor de instrucción primaria reúne las condiciones de suficiencia y patriotismo necesarias”, de modo que “no sea el magisterio un elemento de propaganda antinacional”.

⁴⁹ GPR, 22 de julio de 1871.

⁵⁰ GPR, 27 de julio de 1871.

⁵¹ GPR, 1 de agosto de 1871.

⁵² El 4 de septiembre, el Gobernador levanta la censura previa (GPR, 5 de septiembre de 1871).

⁵³ AHN, Ultramar, 5113, exp. 4.

⁵⁴ AHN, Ultramar, 5098, exp. 47.

El alto mando asegura que “proveerá las escuelas reglamentariamente en personas de probidad e inteligencia y, sobre todo, amantes de la Patria”. El negociado ministerial es favorable a sus tesis, pero advierte que le corresponde el nombramiento “a propuesta de los municipios que los sostienen”. El dictamen del Consejo de Estado confirma el parecer del Gobernador y del Ministerio y dictamina que “el nombramiento de maestros y profesores públicos corresponde al Gobernador Superior Civil, no puede atribuirse esta facultad la Diputación”. El Gobierno resuelve de conformidad con el parecer del alto órgano consultivo el 24 de octubre de 1872, casi trece meses después.

Ese no es el único punto que plantea dudas en la ejecución de la ley provincial. El 14 de octubre de 1871, el Gobernador dicta una circular a los ayuntamientos⁵⁵. En ella dispone que, mientras el Gobierno no aclare la correcta interpretación de algunos de sus preceptos: 1) Los acuerdos de la Diputación que versen sobre cualquiera de sus competencias privativas son inmediatamente ejecutivos; 2) Quedan exceptuadas las cuestiones dudosas consultadas al Gobierno, en cuyo caso, los acuerdos de la Diputación no serán ejecutivos sin la aprobación del Gobernador. Entre estas cuestiones dudosas está la capacidad de dictar medidas de carácter general y obligatorio para toda la isla en materias de competencia provincial; el nombramiento de maestros y médicos titulares; los presupuestos y cuentas municipales; la autorización para enajenar, adquirir o permutar propiedades municipales; las ordenanzas de policía urbana y rural de los pueblos o la suscripción de empréstitos por cuantía superior a las 250.000 pesetas. El Gobernador deja claro que la Diputación puede “reprender, apercibir, multar y apremiar a los alcaldes, funcionarios y corporaciones que jerárquicamente dependan de ella”; así como que las dudas sobre competencias privativas de la Diputación deben ser consultadas a ella “como la sola competente para resolverlas”.

2.3. Una Diputación activa

Nuestra protagonista afronta su primer gran acto, aprobar sus presupuestos. El 20 de octubre de 1871, el organismo acuerda publicar la memoria justificativa de los presupuestos provinciales formados para el año económico 1871 a 1872⁵⁶. En primer término, narra los obstáculos que ha afrontado en sus primeros meses de vida, huérfana de recursos, facultades y medios que la abocaron a solicitar el empréstito provincial que ya conocemos (cuyo resultado califica de “feliz éxito”). A ello hay que sumar “la demora inesperada en la instalación de los ayuntamientos populares”. El presupuesto introduce una partida para el proyecto de instituto de segunda enseñanza y escuela profesional. En cuanto a beneficencia, promete trabajar para que no haya reclusos que acaben en el asilo y para concluir el manicomio, de modo que el asilo solo recoja pobres y niños, debidamente separados; pues ahora acoge, sin distinción, a “huérfanos, pensionistas, mendigos, locos y criminales”.

El capítulo más importante del presupuesto es el dedicado a beneficencia, seguido de instrucción pública y obras públicas. En este último caso, el cuerpo provincial desliza que debe ser el único organismo competente en obras públicas, junto a los municipios, quedando solo para el Estado los puertos, muelles y la alta inspección.

⁵⁵ GPR, 17 de octubre de 1871.

⁵⁶ GPR, 16, 18, 21 y 23 de noviembre de 1871.

Al mismo tiempo, critica que las arcas estatales en la isla guarden recursos sobrantes, “mientras los municipios en su mayoría no logran ponerse al corriente”; por lo que es imperioso no gravar al contribuyente más aún. No obstante, tiene la obligación de realizar una derrama entre los ayuntamientos de la cantidad que precisa para cubrir el presupuesto total; pues casi carece de bienes provinciales y rentas propias.

Con múltiples problemas en el ramo de beneficencia, el 15 de enero de 1872, la Diputación no accede a la solicitud de crear un establecimiento provincial para acoger a leprosos⁵⁷. El número total de afectados en toda la isla es de cuarenta y cinco personas diseminadas en diecisiete pueblos. Dado lo insuficiente del número para justificar la inversión, por ahora, desiste de crear un hospital para elefanciacos y ordena que “los municipios aíslen en lugar a propósito los que tengan de la clase desvalida, asistiéndolos y asistiéndolos convenientemente”.

En otros aspectos, las cosas comienzan a ir algo mejor. El 22 de enero, la Diputación aprueba el informe sobre la marcha del asilo, presentado por el comisario encargado de gestionar el ramo de beneficencia, “única cosa que de la provincia administra la corporación”⁵⁸. Acompaña un estado comparativo de las cantidades gastadas en el primer y en el segundo semestre. Las cuentas muestran un ahorro cercano al 15%, dado que el presupuesto de gastos pasa de 70.047,30 pesetas a 60.584,19 pesetas. Asimismo, al quedar desierto los dos concursos convocados, el cuerpo provincial decide gestionar el asilo por administración directa.

Y la Diputación cree que las cosas pueden ir aún mejor, sobre todo si mejora la situación económica general de la isla. El 15 de febrero, el cuerpo provincial acuerda exponer a información pública un proyecto para crear un banco de emisión y descuento en la isla⁵⁹. La medida persigue incentivar el comercio y la agricultura, extender los mercados de exportación, reformar la industria azucarera con los últimos adelantos técnicos, librarse de la banca norteamericana o británica y frenar la fuga de capitales hacia otros países que, precisamente, impide la acumulación de capital necesaria para afrontar estos objetivos centrales para la economía insular. De ahí que nuestro organismo defienda la propuesta y no perdone “recurso alguno que de ella dependa, para que sea una realidad el proyecto tantas veces concebido y siempre en mala hora fracasado”.

La propuesta de bases prevé también la apertura de una sucursal en Londres que, “mediante la garantía de la sociedad, le abra un crédito directo, liquidable anualmente en la época en que termina la zafra”. Si la Diputación decidiera invertir como accionista en el banco, le corresponden dos de los nueve puestos de su Junta de vigilancia. La entidad bancaria incluiría, entre sus posibles operaciones, la colocación de “empréstitos provinciales o municipales”.

La principal actividad del banco consistiría en conceder créditos de liquidación anual a los hacendados (bajo garantía “de sus fundos o de las cosechas”) destinados

⁵⁷ GPR, 30 de enero de 1872.

⁵⁸ GPR, 1 de febrero de 1872.

⁵⁹ GPR, 27 de febrero de 1872. El Banco de Puerto Rico sería creado en virtud de Real Decreto de 5 de mayo de 1888 (<http://bdh.bne.es/bne/search/detalle/bdh0000045842>; 2 de abril de 2022).

“exclusivamente a hacer adelantos a la agricultura” y que serán saldados “dentro del año que termina con la cosecha de sus frutos”. Asimismo, la “Diputación dictará una disposición de carácter general, que someterá a la aprobación de las Cortes, para que los billetes emitidos por el banco sean recibidos por los municipios de la isla en toda clase de pagos. También hará las gestiones convenientes para que por la administración del Estado sean igualmente admitidos los billetes”.

Hablando de dineros, el día siguiente, 16 de febrero, el Gobernador envía una instancia del cuerpo provincial (de 29 de diciembre del año anterior) que solicita que la clase médica sea eximida del pago de la contribución industrial y de comercio⁶⁰. La corporación sostiene que los médicos que ejercen su profesión en la isla están en peores condiciones que los ejercientes en la Península, particularidades que los hacen merecedores de la exención. En cambio, el Gobernador aprovecha para hacer saber que “a ambas clases las considera en idénticas condiciones, tan humanitaria es esta profesión en la metrópoli, como en aquella provincia; iguales servicios prestan a los menesterosos y desvalidos en una como en otra parte; unos mismos servicios hacen al Estado, a la provincia y al municipio”. En cambio, apunta el Gobernador, los honorarios privados que reciben en la isla son superiores a los percibidos por los médicos peninsulares. Además, advierte que, de accederse a la solicitud, privilegio similar pedirían “abogados, farmacéuticos y todas las clases en general”. El negociado ministerial abona las tesis del Gobernador. Una Real orden de 20 de abril de 1872 desestima la solicitud “como contraria al principio de equitativa igualdad en la distribución de las cargas públicas”.

Y es que la tensión también luce sus armas hasta en las funciones públicas. El protocolo pesa y es mismo 16 de febrero de 1872, el Gobernador remite al Ministerio una consulta de la Diputación para que se “determinen las ceremonias y funciones públicas a que ha de asistir, el distintivo que deben usar los individuos que la componen y el tratamiento que les corresponde”⁶¹. Desde el Ministerio de Ultramar se pasa al Ministerio de la Gobernación con el objeto de que éste informe sobre “lo que en la Península se halla establecido respecto de los puntos que consulta”.

A la hora de disminuir gastos, hace poco veíamos cómo el cuerpo provincial intentaba racionalizar el mapa municipal. Sin embargo, el 23 de abril de 1872, el Gobernador sugiere al Ministerio la conveniencia de que los expedientes de agregación y segregación de municipios no sean resueltos por la Diputación hasta que no sea aprobada la nueva ley municipal⁶². En su apoyo, plantea que muchos pueblos han solicitado ser agregados a otros, dada la escasez de recursos con que cuentan para mantener una existencia autónoma. El Gobernador teme que, a la hora de decidir sobre la materia, la Diputación actúe influida “notablemente [por] la pasión política”, en lugar de aplicar el “espíritu imparcial y desapasionado que es de desear”.

⁶⁰ AHN, Ultramar, 1117, exp. 34.

⁶¹ AHN, Ultramar, 5101, exp. 22.

⁶² AHN, Ultramar, 5101, exp. 29. El Decreto de agosto del 70 sobre organización municipal aplicado a la isla de Puerto Rico, había sido suspendido por acuerdo del Consejo de Ministros, a instancias del mismo Gobernador.

El negociado ministerial recuerda que, entre las atribuciones concedidas a la Diputación provincial por el decreto de agosto del 70, “no figura ninguna referente a creación, agregación o supresión de municipios”. En sentido dispar, el 22 de octubre, la sección de hacienda y ultramar del Consejo de Estado entiende que, en atención al “nuevo régimen descentralizador e independiente que las leyes orgánicas han establecido para la dirección y desarrollo de los intereses de aquella isla”, atender a la pretensión del Gobernador conllevaría que “bajo el pretexto de no hallarse en vigor la ley municipal, dejara de cumplirse un gran número de preceptos de la provincial, lo que sería contrario a los propósitos del Gobierno, eludir la observancia de disposiciones vigentes y mantener el antiguo régimen y sistema de administración de Puerto Rico”. Y es que -recuerda el órgano consultivo- la ley dispone que la Diputación conozca de todos los asuntos de administración local de que expresamente no se halle privada y, en consecuencia, estos asuntos “son de la competencia de la Diputación provincial”. El 18 de septiembre de 1873 aún colea el expediente en las oficinas ministeriales. Ahora sí, una Orden del Gobierno de la República de esa fecha comunica al Gobernador la decisión final, concorde con lo informado por la sección del Consejo de Estado, esto es, que “corresponde a la Diputación provincial, oyendo precisamente a los ayuntamientos y vecinos interesados, resolver definitivamente los expedientes sobre creación, segregación y supresión de municipios y términos, quedando en esto aclarada la duda”.

El culmen del choque entre Diputación y Gobernador llega cuando, el 16 de julio de 1872, este solicita al Ministerio que clarifique cuáles son las atribuciones que le competen y cuáles corresponden a la Diputación⁶³. El problema es que esta desconoce su superioridad jerárquica y alega “que sola y exclusivamente depende del poder central en los asuntos que no son de su exclusiva competencia”. Añade que el cuerpo provincial publica sus acuerdos “en el periódico de su color político *El Progreso*, en el que ya se han insertado iguales manifestaciones”. Tres días después suma más causas de enfrentamiento -como el sistemático retraso en remitirle sus acuerdos- y denuncia la “hostilidad” de la corporación hacia su persona como representante del Gobierno en la isla. El 17 de agosto, la Diputación responde con un recurso de alzada ante el Ministro contra decisiones del Gobernador. El expediente es remitido al Consejo de Estado por orden del Presidente del Poder Ejecutivo de la República con fecha de 6 de marzo de 1874.

Pero la vida sigue. El 19 de julio de 1872 el Gobernador remite al Ministerio varias solicitudes de la Diputación orientadas a aliviar la situación de los presupuestos municipales, a saber: a) que las casas del Rey pasen a poder de los municipios y que el presupuesto de guerra abone la construcción y mantenimiento de los edificios necesarios para los regimientos de milicias, con informe contrario del Gobernador mientras subsistan dichos cuerpos; b) que los pueblos no estén obligados a alojar tropas, salvo en los tránsitos, también con informe contrario del Gobernador, pues afecta a la operatividad de la defensa de la isla; c) relevar a los pueblos del sostenimiento de los puestos de la guardia civil y que pase este servicio al Gobernador, con el parecer adverso de este último; d) eximir a los pueblos de la necesidad de sufragar las cantidades necesarias para locales y mobiliario de los juzgados de paz, con parecer

⁶³ AHN, Ultramar, 5101, expedientes 23 y 31.

contrario del Gobernador, pues “como esto es exclusivo para las localidades, es lógico que los mismos pueblos sufragen los gastos, como se hace en la Península”⁶⁴.

El Ministerio de la Guerra informa en el particular que muchas de las casas del Rey las usufructúan los pueblos, y que, si los regimientos de milicias pasan a ser provinciales, deben ser financiados por la Diputación; amén de que, en última instancia, todos deben contribuir a sostener los gastos de la defensa. El negociado correspondiente coincide con la negativa. Para la respuesta final, habrá que esperar a la Restauración. El 11 de marzo de 1875, una Real orden dispone: a) que las casas del Rey, como propiedad del Estado, sean sostenidas y conservadas por el mismo, y destinadas a los fines que estime convenientes y, si los municipios utilizan todas o parte de sus instalaciones, abonen al Estado el arrendamiento correspondiente; b) acceder a la solicitud de la Diputación para que los municipios no deban sufragar “carga alguna de alojamiento para las tropas en destacamento o guarnición”. Esta norma es tomada en consideración por el cuerpo provincial en sesión de 16 de abril, y la manda publicar en el periódico oficial de la provincia⁶⁵.

Así y todo, parece que el asilo de beneficencia prosigue su buena marcha. El 31 de julio de 1872 son presentadas las cuentas semestrales a la Diputación⁶⁶. En este semestre han logrado un ahorro de casi 2.500 pesetas, a pesar de que el número de asilados subió desde los 230 de fines del año anterior a los 288 al finalizar el mes de junio. El resultado económico, con “aumento de atenciones y disminución de gastos”, demuestra la conveniencia de continuar con el sistema de administración directa como “el más beneficioso cuando se cuenta con empleados inteligentes, probos y dignos que comprenden sus deberes y se sujetan a desempeñarlos con la honradez más acrisolada”. Eso sí, no se permitirá “nunca que las más razonables economías se hagan con detrimento de la alimentación, del vestuario, ni de la higiene de los acogidos”.

Y la lucha sobre el control de los fondos también continúa. El 1 de septiembre, llega al Ministerio de Ultramar un nuevo expediente promovido por la Diputación en el que solicita el importe de los sobrantes del impuesto sobre la exportación del azúcar, miel, café y tabaco, al mismo tiempo que solicita su supresión⁶⁷. Como sabemos, el 19 de mayo del año anterior, nuestro organismo acordó pedir a las Cortes que este impuesto fuera suprimido, al haber cesado las causas extraordinarias que motivaron su establecimiento y el actual estado de desahogo de la hacienda estatal en la isla. El cuerpo provincial recuerda la necesidad de mejorar la instrucción primaria (“solo el once por ciento de la población sabe leer y escribir”), la falta de instituto y de escuela normal; que solo existe un establecimiento de beneficencia provincial en toda la isla, o que solo cuenta con “algunos kilómetros de carreteras que merezcan este nombre, repartidos en diferentes trozos”. El negociado ministerial propone suprimir el cobro desde el próximo presupuesto 1872-1873 y restablecer el seis por ciento de contribución territorial que existía antes de su establecimiento; decisión que, en todo caso, admite que compete a las Cortes.

⁶⁴ AHN, Ultramar, 5101, exp. 12.

⁶⁵ GPR, 27 de abril de 1875.

⁶⁶ GPR, 24 de agosto de 1872. El 26 de julio había sido aprobado el Reglamento del Asilo de Beneficencia (GPR, 29 de septiembre, 1, 3 y 5 de octubre de 1872).

⁶⁷ AHN, Ultramar, 5101, exp. 30; AHN, Ultramar, 1088, exp. 49.

Aunque tiene vedado tratar cuestiones políticas, el 21 de octubre, la Diputación protesta ante la aparición de noticias inquietantes y falsas en periódicos de la Península⁶⁸. Las insidias alertan de temores sobre posibles perturbaciones del orden público “en sentido contrario a la integridad nacional”. Ante tales “hechos falsos y mentidos”, el cuerpo provincial teme que la alarma desaliente el crédito, la inversión y desate una crisis comercial. En consecuencia, protesta “contra la falsedad de semejantes hechos” y recuerda que la isla goza de una completa tranquilidad. Al contrario, “la inmensa mayoría de sus habitantes se pondría al lado del Gobierno en el caso inesperado e improbable hoy de ocurrir cualquier desorden”. La protesta es elevada al ejecutivo central con el ruego de que sea publicada en la *Gaceta de Madrid*.

Ese mismo día, la Diputación aprueba la memoria justificativa del presupuesto provincial para el ejercicio económico de 1872 a 1873⁶⁹. El documento comienza dando cuenta de la frustración de las esperanzas de mejora de los recursos recogidas en la memoria del ejercicio anterior. A pesar de ello, ha devuelto satisfactoriamente el empréstito que solicitó en su integridad. Consciente de las dificultades económicas de los pueblos, el repartimiento provincial será menos de la mitad que en el año económico precedente.

Debido al estado de sus finanzas, el cuerpo provincial no ha podido iniciar las obras del instituto de segunda enseñanza, ni ninguna otra, más allá de la reforma del manicomio; en el nuevo ejercicio solo figura consignación para continuar el arreglo del manicomio y para las reformas del edificio “Plaza Vieja del Mercado para casa provincial y para Instituto de segunda enseñanza”.

Tampoco están establecidos los nuevos ayuntamientos todavía y los actuales consistorios, “más que cuerpos municipales, expresión directa de la confianza del vecindario para administrar la cosa pública, son delegaciones del poder central”. El cuerpo provincial admite su frustración, pues “el fomento de la ilustración por establecimientos de enseñanza y el de la riqueza por las obras públicas, en especial las vías de comunicación, son las palancas poderosas de civilización y bienestar, que aún no ha podido poner en movimiento para hacer sentir la importante conveniencia de este centro administrativo”.

Mientras tanto, llega la esperada ley municipal. El 13 de diciembre de 1872, el Gobierno aprueba un Decreto sobre régimen municipal en la isla de Puerto Rico, a ejecutar “sin perjuicio de las alteraciones que las Cortes acuerden en su día”⁷⁰. En la nueva norma, los ayuntamientos, alcaldes y regidores, “en todos los asuntos que la ley no les comete exclusiva e independientemente, están bajo la autoridad y dirección administrativa de la Diputación provincial y del Gobernador Superior civil, según los casos”. Asimismo, el organismo provincial resuelve definitivamente los expedientes sobre creación, segregación y supresión de municipios, oídos los ayuntamientos y vecinos interesados. Los pueblos menores de diez mil habitantes necesitan la

⁶⁸ GPR, 26 de octubre de 1872.

⁶⁹ GPR, 5 y 30 de noviembre, 3 de diciembre de 1872.

⁷⁰ La norma trae causa de la disposición transitoria cuarta de la ley municipal de la Península (GM, 14 de diciembre de 1872).

autorización del cuerpo provincial para entablar pleitos. Y una disposición transitoria prevé que sea la Diputación quien fije los pueblos que deben constituir ayuntamiento por reunir las circunstancias marcadas en este Decreto y en vista de las reclamaciones que sean presentadas.

Pero el roce entre Gobernador y Diputación llega hasta la misma aprobación de las actas electorales para diputados provinciales. El 17 de enero de 1873, el alto mando comunica al Ministerio que ha suspendido el acuerdo de la Diputación de 13 de diciembre del año anterior por el que dicho cuerpo aprobaba las actas de escrutinio de diputados provinciales. El Gobernador interviene al advertir que algunos de los electos ocupan cargos municipales⁷¹. En este contexto conflictivo, la posición del mando unipersonal mejora cuando, el 28 de enero, una Real orden del Ministro de Ultramar (dictada a solicitud del mismo alto mando, y de acuerdo con el parecer del Consejo de Estado) amplía a seis meses el plazo de cuatro meses establecido en el Decreto orgánico provisional para Puerto Rico de agosto de 1870, para que se entienda levantada la suspensión que dicte el Gobernador de los acuerdos de la Diputación, cuando no se comunique a la misma la resolución del Gobierno. El Ministro da cuenta de esta norma a las Cortes en sesión de 18 de febrero.

Es más. El 17 de febrero de 1873, el Gobernador remite al Ministerio un expediente para determinar quién debe pagar los gastos generados por el proceso electoral desarrollado en noviembre del año anterior para la renovación parcial de la Diputación, si la propia corporación o la administración económica de la isla, gastos que importan 2.262 pesetas⁷². El 31 de diciembre, la sección de hacienda y ultramar del Consejo de Estado entiende que debe aplicarse lo dispuesto para la Diputaciones peninsulares (reflejado en la normativa específica para Puerto Rico), es decir, que estos gastos deben correr a cargo del presupuesto provincial, no del estatal. El 24 de febrero del año siguiente, el Gobierno de la República comunica a la isla su orden de actuar en consonancia con el dictamen del alto órgano consultivo.

2.4. La Diputación del 73

La situación en Madrid era delicada. El 11 de febrero, el Congreso de los Diputados y el Senado, reunidos como Asamblea Nacional, habían proclamado la primera República. La noticia llega oficialmente a Puerto Rico en la mañana del jueves 27 de dicho mes⁷³. Al día siguiente, la Diputación “saluda respetuosamente a la Asamblea Nacional y al Gobierno republicano. Ofrece adhesión, acatamiento, cooperación, conservación, integridad y orden, aguardando justas disposiciones de la soberanía nacional para hacer la ventura de la isla”⁷⁴. Mientras tanto, la noche del 14 de febrero acaecía la asonada separatista en Camuy, rápidamente sofocada⁷⁵.

⁷¹ AHN, Ultramar, 5103, exp. 40.

⁷² AHN, Ultramar, 5103, exp. 42.

⁷³ GPR, 27 de febrero de 1873.

⁷⁴ Telegrama leído por el Ministro de Ultramar en la sesión de la Asamblea Nacional de 20 de marzo de 1873.

⁷⁵ Los complicados en la trama serán indultados por orden del Gobierno a principios de noviembre (GPR, 9 de julio de 1874).

Al día siguiente, 28 de febrero, la sección de hacienda y ultramar del Consejo de Estado dictamina que debe devolverse a la isla un recurso de alzada interpuesto por la Diputación contra decisiones del Gobernador en relación a un repartimiento de sus gastos realizado por aquella sobre pueblos de la isla. La devolución tiene lugar pues falta el informe preceptivo del Gobernador sobre la cuestión concreta recurrida. El expediente es devuelto por orden del Gobierno de la República de 6 de mayo.

Mas no todo son desencuentros entre autoridades. El 14 de marzo, el Gobernador remite a Madrid una solicitud de la Diputación para que la Ley de Sanidad vigente en la Península sea ejecutada también en la isla⁷⁶. El Gobernador manifiesta su acuerdo con lo solicitado. El negociado ministerial entiende que es preciso contar con más antecedentes sobre la cuestión, “porque dada la diferencia de clima, condiciones de población y diversidad de costumbres, bien puede afirmarse desde luego que la aplicación íntegra de nuestras leyes sanitarias en Puerto Rico no es posible”, por lo que el alto mando insular debe formar expediente que incluya la información necesaria para adoptar una decisión fundada. El 10 de diciembre, el pleno del Consejo de Estado parte del principio de que es “beneficioso al país asimilar aquella isla con la metrópoli, en cuanto lo permitan las circunstancias”. No obstante, entiende que “debe preceder la instrucción del oportuno expediente, en el cual se ilustren las cuestiones más principales que en materia de tanta importancia suelen presentarse, el examen de todos y cada uno de los puntos que ya bajo el aspecto sanitario, ya bajo el administrativo es indispensable tener en cuenta para no exponerse a errores trascendentales, que tanto pueden perjudicar a la vida y salubridad de aquellos habitantes”. Así lo dispone el Gobierno de la República el 5 de enero del año siguiente.

En consonancia con los nuevos aires peninsulares, el 14 de abril toma el mando de la isla el Teniente General Rafael Primo de Rivera⁷⁷. En su primera alocución a sus habitantes advierte que “la justicia es la expresión de la ley, vosotros lo sabéis; y yo os declaro que por ninguna consideración humana me desviaré de sus mandatos. Dentro de la ley podréis realizar hoy vuestros más nobles deseos, ejercer vuestros derechos más preciosos y contar con la autoridad y con el amigo, que será a la vez que fiel intérprete de aquella, vuestro más leal hermano. Fuera de la ley no verá más que enemigos de la honra del país y de su propia ventura, sea cual fuere el velo con que cubran sus aspiraciones”.

Era un aviso a navegantes que no tarda en encontrar su escollo. Tres días después, da pública cuenta de algunos sucesos luctuosos protagonizados por quienes pretenden “separar esta preciosa Antilla de España; delito negro y vituperable, el más horroroso, el más indigno que puede cometer un ciudadano, y mucho más grave en el soldado, a quien la Nación confía las armas para defender su honra y su integridad”⁷⁸. Primo de Rivera advierte que “esta isla no es la de Cuba... ni son temibles los pocos desleales habitantes que pueda haber en ella... Puerto Rico cuenta con un ejército y cuerpo de voluntarios leales y con sus habitantes que, en su inmensa mayoría, antes abandonarían la tierra que los vio nacer, que abandonar nuestra nacionalidad”.

⁷⁶ AHN, Ultramar, 5104, exp. 37.

⁷⁷ GPR, 15 de abril de 1873.

⁷⁸ GPR, 19 de abril de 1873.

Finalmente, predice que “en esta isla hemos de vivir con orden completo, en paz dulcísima, y en ventura y prosperidad”.

Uno de los primeros afanes del nuevo Capitán General será visitar los pueblos de la isla. El 9 de junio, Primo de Rivera publica un parte oficial a raíz de una visita girada a las localidades de la costa⁷⁹. El Gobernador lamenta el abandono en que ha encontrado el ramo de beneficencia, “cuando en mi juicio debe ser la primera atención de todo pueblo culto, moral y cristiano”. En consecuencia, reclama un mayor cuidado, pues “el que sufre miseria y, al propio tiempo padece enfermedades y tiene hambre, debe ser socorrido por el Estado, o por la Diputación, o por el ayuntamiento, o por el individuo”.

En el ramo de instrucción pública, lamenta “consignar que las escuelas públicas adolecen de faltas graves”, con sueldos escasos para los maestros, corto material para las clases, pésimos locales y mobiliario. El Gobernador revela que ha separado a algunos maestros “que, por motivos justos, no he creído idóneos para la enseñanza”. Al mismo tiempo, encarece el debido celo de las Juntas de Instrucción.

Por si fuera poco, en tan sombrío panorama, evidencia que las plazas y las calles carecen de todo arreglo y son un auténtico “peligro para el transeúnte”, mientras que las cárceles no reúnen condiciones de salubridad. En cuanto a las obras públicas, el estado de los caminos es deplorable; faltan muelles y puentes; por lo que, al carecer de presupuesto estatal con tal destino, “la Diputación, los ayuntamientos, los vecinos, aunando sus esfuerzos y poniéndose en buenas relaciones, son las potentes fuerzas llamadas a llenar este vacío inmenso y doloroso, causa de innumerables privaciones y trastornos”.

Finalmente, recuerda que ya no hay excusas, pues si “en otro tiempo la responsabilidad era del Gobierno Supremo y del de esta isla -pues que todo lo centralizaba- de hoy en adelante, lo será de la Diputación provincial, de los municipios y de los ciudadanos todos, que tienen su autonomía, su completa libertad de acción para administrarse y ejecutar cuanto estimen conveniente al bien general de los pueblos y al particular de cada individuo”.

Sensibilizado ante tal estado de cosas, al día siguiente, 10 de junio, Primo de Rivera convoca una Junta para tratar del fomento material y moral de la isla⁸⁰. Esta iniciativa la ha consultado con la Diputación, que le ha prestado su asentimiento y ha fijado las bases de su proceder. De este modo, la Junta es presidida por el Gobernador y compuesta de los diputados provinciales y de las personas que “a bien tenga invitar y que representen la ilustración, la propiedad y el comercio”. Su objeto consistirá en “proponer las medidas convenientes para salvar la crisis financiera de la provincia... fundar establecimientos de crédito... fomentar la instrucción general y la educación en todas las clases, especialmente para moralizar la proletaria... organizar la beneficencia pública... la red general de comunicaciones que convenga establecer en la isla... y el sistema tributario referente al Estado y al municipio que sea más adaptable, tanto a la más equitativa distribución, cuanto a su más fácil recaudación”.

⁷⁹ GPR, 10 de junio de 1873.

⁸⁰ GPR, 12 de junio de 1873.

El Gobernador anuncia que inaugurará las tareas de la Junta el 25 de junio y que su labor “durará el tiempo necesario para tomar acuerdos y resolver sobre las materias”. El alto mando invita a formar parte de ella a los diputados y senadores antiguos y actuales, diputados provinciales, empleados de la administración a partir de jefe de negociado de segunda clase, miembros de la Económica y demás institutos artísticos o científicos, “profesores de todos los ramos y periodistas”, contribuyentes que satisfagan al menos la cuota de mil pesetas, y a “cualquier persona nacional o extranjera que... tuviera algún pensamiento o proyecto provechoso y útil referente a las materias de que se ha de ocupar la Junta”. Primo de Rivera añade que esta Junta también abordará la indemnización a los amos de esclavos y que “no se permitirá discusiones políticas”.

Pronto surgen los primeros inconvenientes. Ante la susceptibilidad de algunas autoridades, Primo de Rivera publica una circular el 18 de junio. En ella aclara que la Junta no tendrá carácter “dispositivo y resolutivo”, sino solo “informativo”, dado que ha sido establecida para proponer e ilustrar⁸¹. Lo contrario -advierte el alto mando- “fuera abdicar sus atribuciones” las autoridades constituidas y “hasta lesionar las prerrogativas de la soberanía nacional”, por lo que deja claro que “no coarta en lo más mínimo a las representaciones municipal, provincial y a las Cortes, ni limita las facultades del Gobierno y corporaciones legalmente constituidas”⁸².

En otro orden de cosas, la inclusión de la libertad de cultos en el texto constitucional suscita un curioso debate en la sesión del cuerpo provincial mantenida el 14 de junio⁸³. El diputado Hernández propone incluir la asignatura de religión y moral como obligatoria en el grado de bachiller a impartir en el instituto de segunda enseñanza, por considerarla necesaria (dada la incapacidad de los padres para trasmitirla) y compatible con la libertad de cultos, además de ser la religión seguida por la inmensa mayoría de los habitantes de la isla.

El comisario de instrucción pública manifiesta su posición contraria, fundada en la misma libertad de cultos, y en ser “la educación religiosa cuestión de la conciencia individual y cuidado exclusivo de los padres de familias y de los respectivos ministros de los cultos”. En su lugar, propone crear una cátedra que no sea obligatoria. El diputado Aguayo (que se confiesa católico) alude también a la contraposición con la libertad de cultos y a la “inutilidad de los esfuerzos de los profesores cuando no vienen apoyados con el poderoso ejemplo y educación religiosa de los jefes de familia”.

Finalmente, el organismo acuerda establecer la “clase especial de religión y moral para su aprendizaje voluntario”. El proponente y el diputado Díaz salvan su voto. Este último plantea que la religión es “una necesidad social que crece conforme la democracia se acerca al poder, porque cuanto más débiles son los frenos de la ley, más fuertes deben ser los diques de la conciencia”. Por su parte, el diputado Daubon mantiene que la Diputación carece de competencias para modificar el plan de estudios estatal.

⁸¹ GPR, 19 de junio de 1873.

⁸² El mismo día 18, la Diputación acuerda felicitar y agradecer al Gobernador la iniciativa de convocar esta Junta (GPR, 21 de junio de 1873).

⁸³ GPR, 28 de junio de 1873.

Pero poco puede mejorarse o reformarse en la isla sin contar con los recursos económicos necesarios. El 19 de junio, ante el alarmante atraso municipal en el cobro de las contribuciones, Primo de Rivera dicta una circular por la que encarga a los municipios que en el plazo de cuatro meses improrrogables procedan a “hacer efectivas, bajo la responsabilidad mancomunada de sus individuos, todas las contribuciones atrasadas ya sean del Estado o municipales”⁸⁴. Transcurrido el plazo sin éxito, nombrará comisionados que pasen a los pueblos con dietas diarias de veinte pesetas.

Al día siguiente, el Ministerio de Ultramar examina unas preguntas sobre competencias remitidas por la Diputación⁸⁵. Tras exponer “algunas quejas sobre atribuciones disciplinarias durante el mando” del Gobernador Gómez Pulido, el cuerpo provincial pregunta: 1) ¿De qué plazo dispone el Gobernador para dirigir al Gobierno las exposiciones y expedientes procedentes de asuntos de la Diputación provincial?, ¿Puede negarle los informes y noticias que la corporación solicite sobre su estado y curso? El Gobernador entiende que dispone de un plazo máximo de tres meses, y que no hay inconveniente en facilitar los datos, “como se viene haciendo, no debiendo hacerse esto obligatorio en todos los casos”; 2) ¿Quién es el superior jerárquico de la Diputación en asuntos de su competencia? El Gobernador sostiene que “ella misma, según el espíritu y letra de la ley”; 3) ¿Cuál es la autoridad llamada a resolver las quejas o apelaciones que puedan interponerse contra la Diputación en asuntos administrativos de su competencia? El Gobernador informa de que debe aplicarse la letra de la normativa; 4) ¿Puede la Diputación o su comisión permanente “hacer uso de la vía reservada o directa cuando se trate de queja contra el Gobernador y siempre que lo estime conveniente”, o acudir directamente a las Cortes, sin pasar por el filtro de aquella autoridad insular? En este punto, el Gobernador opina que “todos deben ir por su conducto... debe ser por su conducto”.

El pleno del Consejo de Estado emitirá un dictamen sobre estas preguntas, el 1 de julio de 1874, más de un año después. El alto órgano consultivo admite que, tanto en la normativa vigente para Puerto Rico, como en la nacional -de la cual “es reflejo”-, existen “notables vacíos y aun preceptos de peligrosa y hasta de muy difícil observancia”. Por ejemplo, es difícil conciliar el carácter del Gobernador como “jefe superior de la administración en la isla” y “delegado del poder central, bajo cuya dependencia obran las Diputaciones”, con la competencia exclusiva otorgada a éstas para dictar “disposiciones de carácter general y obligatorio” en materia de instrucción, obras públicas, establecimiento de bancos y sociedades, contratación de empréstitos inferiores a 250.000 pesetas, etc.; sobre las que no debe dar cuenta sino a las Cortes. Esta “anómala y extensa atribución” no la disfrutaban las Diputaciones peninsulares. Es más, la normativa para Puerto Rico solo otorga recurso contencioso a los particulares que vean lesionados sus derechos, negándoles la vía del recurso de alzada gubernativo, del que sí disponen los peninsulares.

En cuanto a la primera pregunta formulada por el cuerpo provincial, el alto órgano consultivo no es partidario de fijar un plazo taxativo, sino de dejarlo al “prudente arbitrio” de las autoridades, por lo que tampoco lo es de obligarles a facilitar a la Diputación “todos los datos y antecedentes que esta solicite, porque a veces

⁸⁴ GPR, 21 de junio de 1873.

⁸⁵ AHN, Ultramar, 5103, exp. 41.

verdaderos arcanos y secretos de índole política o que puedan afectar al orden público tendrían que revelarse a personas y corporaciones, o desafectas al Gobierno, o en las cuales este no pudiera depositar su confianza”.

Por lo que toca a la segunda pregunta, el Consejo entiende que “sobre la Diputación no existe ninguna autoridad ante la cual hayan de sujetarse sus acuerdos; pero esto no obsta para que puedan ser suspendidos por el Gobernador Superior civil y revocados por el Gobierno... La Diputación no obra con autonomía e independencia completa, sino bajo la vigilancia y dependencia del Gobierno”.

Respecto a la tercera pregunta, el alto organismo consultivo subraya la “anomalía de no concederse recurso alguno gubernativo contra los acuerdos de la Diputación, cuando en la Península se otorga”. Por último, en lo relativo a la cuarta pregunta, el Consejo entiende que la norma es clara y que el Gobernador “debe ser el único órgano de comunicación con el Gobierno central y, de consiguiente, el único conducto por el que la Diputación y las demás corporaciones de la isla deben dirigirse al poder ejecutivo”; máxime si tenemos en cuenta que la máxima autoridad insular debe acompañar informe razonado de los antecedentes y datos oportunos y que, de lo contrario, sería imposible que ejerciera la “inspección y vigilancia que las leyes le atribuyen sobre la Diputación”. El 11 de julio de 1874, el Presidente del Poder Ejecutivo de la República ordena responder conforme al dictamen emitido por el pleno del Consejo de Estado.

Y llega el día anhelado por muchos. El 10 de julio de 1873 el Ministro de Ultramar presenta un proyecto de ley a la Asamblea Nacional declarando vigente el título primero de la Constitución de 1869 en la provincia de Puerto Rico. La comisión parlamentaria dictamina el 14 de julio y añade la vigencia en la isla de la ley de orden público de 23 de abril de 1870, así como que, “cuando la seguridad del Estado, en circunstancias extraordinarias, exija en la provincia de Puerto Rico la suspensión de las garantías” constitucionales que defienden la libertad individual, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de residencia o la libertad de expresión y asociación; el Gobernador lo comunicará por telégrafo al Gobierno central, para que éste solicite a las Cortes la ley que lo autorice⁸⁶. Si el telégrafo está interrumpido, el Gobernador queda autorizado a suspender las garantías, “a menos que la Diputación provincial en pleno, a este efecto convocada, y la junta de autoridades, por mayoría de votos, no fuesen favorables a la indicada suspensión. En el supuesto de empate, lo dirimirá el Gobernador”. Si transcurren treinta días desde la fecha de la suspensión sin que las Cortes adopten acuerdo alguno, “se entenderá derogada la disposición del Gobernador”. El proyecto fue aprobado en la sesión de 6 de agosto, con 184 votos a favor y solo uno en contra⁸⁷. Ocho días después, el secretario de la cámara lee un telegrama del Capitán General de Puerto Rico expresivo de que la decisión “llenará de júbilo, de orgullo y gratitud a sus habitantes y afianzará más y más la lealtad con que diariamente se ofrecen a España y a la República”⁸⁸.

⁸⁶ Recogido en apéndice sexto al diario de la sesión de 17 de julio de 1873.

⁸⁷ El texto aparece publicado como apéndice décimo a la sesión de dicho día.

⁸⁸ GPR, 14 de agosto de 1873.

Mientras, el establecimiento insignia de la Diputación, su asilo, prosigue su buena marcha. El 12 de julio, el comisario de beneficencia hace públicas las cuentas correspondientes al último ejercicio económico, de la que resultan economías ciertas⁸⁹. De ahí que, por veintiocho centavos de peso diarios, incluidos “los gastos de dirección, administración, conservación del edificio y demás de la casa, tiene un asilado casa, comida, vestuario, cuidado, asistencia médica y medicina en sus enfermedades, y lavado y planchado de ropa; y los niños la instrucción primaria, la de la escuela de música y la de los talleres; y las niñas instrucción primaria, costuras, bordados y demás labores de su sexo y los oficios domésticos”.

Y, finalmente, llega la esperada hora de renovar los ayuntamientos. El 15 de julio, el Gobernador dicta un parte oficial en el que comunica que el Gobierno ha ordenado renovar todos los ayuntamientos con arreglo a la Ley municipal aprobada para la isla de Puerto Rico el 13 de diciembre del año anterior⁹⁰. Primo de Rivera advierte que la ejecución de la nueva ley “no carecerá de dificultades, porque no se pasa de un régimen centralizador y absorbente a la más ancha vida de libertad administrativa sin esfuerzos más o menos difíciles”. Para superar las dificultades, cuenta con el apoyo de la Diputación provincial. Aprovecha la ocasión para recordar a los electores que “sobre el exclusivismo de partido está el formar ayuntamientos compuestos de hombres de probidad y celo justificado por el bien común, de superior inteligencia y de honrada laboriosidad”. El 24 de julio, el Gobernador agradece las muestras públicas de júbilo que ha producido la noticia en casi todos los pueblos y les anima a fundir sus corazones en una sola idea, “en un solo pensamiento: la patria, el orden y la libertad”⁹¹.

Algunos objetivos comienzan a lograrse poco a poco. El 2 de septiembre, la Diputación abre la matrícula para admitir estudiantes al instituto de segunda enseñanza⁹². El coste de la matrícula es de diez pesetas por cada asignatura y año. A finales de mes, también se publica el reglamento que ha de regir los procedimientos de provisión de cátedras en el mencionado instituto⁹³.

El jueves 11 de septiembre, el Gobernador comunica a Madrid que a las tres de la tarde del domingo había acaecido una “solemne manifestación pública”, convocada por el comité local republicano, “como prueba sincera de gratitud de los leales portorriqueños al Gobierno de la República y a las Cortes Constituyentes por haber declarado vigente en la provincia de mi mando el título I de la Constitución de 1869”⁹⁴. Reunidas unas cuatro a cinco mil personas, con representación de “todas las clases de la sociedad... en el más perfecto orden” expresaron los “más puros sentimientos de amor a la República, a la libertad e integridad de la patria común”. A juicio del alto mando, esta manifestación demuestra “otra vez más que son dignos por sus virtudes de todas las libertades que les ha concedido el Gobierno de la República al igualarles en derechos y deberes con los demás españoles, sus hermanos”⁹⁵.

⁸⁹ GPR, 19 de agosto de 1873.

⁹⁰ GPR, 17 de julio de 1873.

⁹¹ GPR, 24 de julio de 1873.

⁹² GPR, 4 de septiembre de 1873.

⁹³ GPR, 23 de septiembre de 1873.

⁹⁴ AHN, Ultramar, 5103, exp. 61.

⁹⁵ El Gobierno de la República contesta con satisfacción el 24 de octubre.

Doce días después, el Gobernador dicta un reglamento provisional para el más exacto cumplimiento del Decreto regulador del régimen municipal de la provincia de Puerto Rico, a reserva de lo que disponga el Gobierno de la Nación⁹⁶. En su capítulo tercero aborda las relaciones de la Diputación, su comisión permanente y los ayuntamientos. Recuerda que a la Diputación le corresponde la dirección administrativa y debe intervenir en todos los asuntos para los que no estén plenamente facultados los ayuntamientos, o cuando cometan una extralimitación de sus facultades. El organismo provincial también puede solicitar que el Gobernador se inhiba de conocer algún asunto de competencia municipal, o entablar la oportuna competencia si es un tribunal de justicia quien invade atribuciones locales, pudiendo también acudir al Gobierno. Dictado el reglamento, los nuevos ayuntamientos constituidos comienzan a funcionar dos días después⁹⁷.

Lamentablemente, las rencillas partidarias suscitadas a raíz de las elecciones municipales no cesaron. Los días 1 y 4 de noviembre, el Capitán General publica sendos partes oficiales llamando a la paz, a la unidad y a la concordia entre los habitantes de la isla, e insiste en que “no vean recíprocamente en sus adversarios políticos sino españoles que difieren únicamente entre sí respecto a los medios de conducta, y que tratan de conseguir, cada uno por su camino, la prosperidad de la provincia en armonía con los grandes intereses nacionales”⁹⁸. Ello no es óbice para que el 18 de diciembre la Diputación recuerde a los ayuntamientos que, conforme a la nueva normativa, son autónomos para aprobar sus propios presupuestos y que solo corresponde al cuerpo provincial aprobar las cuentas⁹⁹. Lo contrario, haría ilusoria la autonomía municipal predicada por la nueva ley, de la que también es beneficiaria la propia Diputación.

2.5. La Diputación del 74

Pronto llegan nuevas noticias de la Península, con efectos en la isla. El 5 de febrero de 1874, el nuevo Capitán General -nombrado por el Gobierno de la República constituido tras el pronunciamiento de Pavía- disuelve la Diputación provincial¹⁰⁰. Funda su decisión en que fue elegida el pasado 12 de octubre “por un número menor de la tercera parte de electores... y producto exclusivo de un partido declarado francamente federal y contrario al Gobierno constituido; ni puede tenerse como fiel representante de la provincia, ni prestar garantías a una previsora autoridad”. Seguidamente, nombra los miembros de la nueva Diputación para que concurran el día 19 a constituir el nuevo cuerpo provincial.

Aunque, en principio, el giro gubernamental pudiera anticipar un impulso centralizador, en la práctica, la nueva Diputación consolida su puesto institucional, e incluso lo refuerza. Por lo pronto, el 11 de febrero, la sección de ultramar y hacienda del Consejo de Estado dictamina que, en materia de beneficencia, el Gobernador “podrá

⁹⁶ GPR, 25 de septiembre de 1873.

⁹⁷ GPR, 21 de octubre de 1873.

⁹⁸ GPR, 1 y 4 de noviembre de 1873.

⁹⁹ GPR, 25 de diciembre de 1873.

¹⁰⁰ GPR, 5 de febrero de 1874. El alto mando había tomado posesión tres días antes.

usar de la facultad de suspender los acuerdos de ambas corporaciones [municipal y provincial] en los casos previstos... con el carácter de autoridad encargada del orden público y del cumplimiento de las leyes generales; ... pero, [he aquí la clave] mientras no crea necesario ejercitar esa atribución, la gestión, administración y fomento de la beneficencia local, es de la exclusiva competencia de las corporaciones municipal y provincial de la isla”¹⁰¹.

Con las facultades sobre el diseño del mapa municipal consolidadas en manos de la Diputación, el 28 de febrero acuerda crear el municipio de Maricao, segregando distintos barrios de la jurisdicción de San Germán, con efectos a partir del día 1 de abril del mismo año¹⁰². El deslinde aprobado por el cuerpo provincial fue recurrido por el nuevo municipio¹⁰³. El Consejo contencioso-administrativo de la isla de Puerto Rico dio la razón al ayuntamiento. Frente a ello, la Diputación apeló. Sin embargo, no prosiguió su defensa y no compareció en Madrid, por lo que, el 18 de julio de 1885, la sala de lo contencioso del Consejo de Estado vino en “declarar desierta la apelación interpuesta contra la sentencia dictada el 9 de septiembre de 1879 por el Consejo contencioso-administrativo de la isla de Puerto Rico, que se declara asimismo consentida, firme y subsistente”. El 6 de marzo de 1874, el Gobernador remite a Madrid un acuerdo de la Diputación para modificar la ley de ayuntamientos, en cuanto a formación de presupuestos y aumento o creación de arbitrios¹⁰⁴.

De modo sorprendente, el 2 de mayo la Diputación decide cerrar el instituto de segunda enseñanza creado por ella misma¹⁰⁵. Alega que su formación estuvo marcada por “vicios de nulidad e ilegalidades”, al no impetrar la aprobación del Gobierno; amén de que sus resultados “lo hacen de todo punto ineficaz para el adelanto intelectual que la provincia tenía derecho a prometerse de dicho establecimiento”. La decisión es aprobada también por el Gobernador. Los alumnos actuales son trasladados al seminario colegio de los padres jesuitas, autorizados a impartir la segunda enseñanza desde 1858, ante quienes serán examinados¹⁰⁶.

Y aparece ahora un elemento que tendrá ecos posteriores: La espinosa cuestión de la moneda. El 12 de mayo la Diputación aprueba que, tanto los presupuestos municipales, como el provincial “se entiendan hechos y se ejecuten en moneda corriente [peso mexicano] y por el valor usual que esta tiene, con supresión de la diferencia que por agio existe entre ella y la oficial [peseta]”¹⁰⁷. A partir de entonces, es habitual que las cantidades consignadas en los presupuestos provinciales aparezcan expresadas en pesos, en lugar de en pesetas¹⁰⁸.

¹⁰¹ AHN, Ultramar, 5103, exp. 36.

¹⁰² AHN, Ultramar, 5106, exp. 84.

¹⁰³ GM, 26 de septiembre de 1885.

¹⁰⁴ AHN, Ultramar, 5106, exp. 82.

¹⁰⁵ GPR, 12 de mayo de 1874. Véase Ferrer Hernández, G., *La instrucción pública en Puerto Rico. Su pasado, su presente y modo de mejorarla en lo futuro*, Puerto Rico, 1885, pp. 88 ss.

¹⁰⁶ Véase Gómez Díez, F. J., “La educación jesuita en Puerto Rico (1858-1886): Entre la sustitución del Estado y el Seminario colegio”, *Mar Océana* 5 (2000), pp. 91-124.

¹⁰⁷ GPR, 28 de mayo de 1874.

¹⁰⁸ Véase Vijande, E., *La cuestión monetaria en Puerto Rico*, Madrid, 1889; Perales, J., *La cuestión monetaria en Puerto Rico y el Sr. Bastón*, Puerto Rico, 1894.

Tres días después, la Diputación aprueba su presupuesto para el ejercicio económico 1874-75¹⁰⁹. Los recursos propios aumentan notablemente, lo que permite que la derrama sobre los ayuntamientos sea la cuarta parte de la realizada en el presupuesto del ejercicio anterior (acompañada de una rebaja general de gastos en torno al quince por ciento), acordes con “las circunstancias por que ha atravesado la provincia y el estado precario en que se encuentra”. La sequía y la depreciación de los valores de los frutos agrícolas (en particular, azúcar y mieles) alejan la esperanza de cobrar los créditos municipales pendientes. Obras públicas es el capítulo que más gasto acumula, seguido de beneficencia; entre ambas acaparan más del sesenta por ciento del presupuesto de gasto total.

Un mes más tarde, el 15 de junio, el Gobernador remite este presupuesto al Ministerio en número de tres ejemplares impresos¹¹⁰. El presupuesto asciende a 640.750 pesetas, casi 132.000 pesetas menos que el del ejercicio anterior, producto de realizar una derrama inferior entre los pueblos, secuela de la depreciación de los precios del azúcar, del poco rendimiento de los ingenios y de la disminución de otras producciones agrícolas. De ahí que los municipios no hayan podido satisfacer completamente la derrama provincial del presupuesto anterior.

Del presupuesto consta que la plantilla de las oficinas de la Diputación cuenta con un secretario, un escribiente de primera (archivero) y un escribiente de segunda, cuatro meritorios, un conserje y dos ujieres. Además, un oficial de primera y un escribiente para administración local, y un oficial de segunda y un escribiente de segunda para hacienda y contabilidad, así como un oficial de primera y un escribiente de primera para el examen de cuentas, aparte de un tesorero contador. Asimismo, consta que su sede es alquilada (el alquiler cuesta poco más de 5.000 pesetas al año). El gasto de las elecciones provinciales y municipales asciende a la misma cantidad que las reparaciones de todas las fincas que posee la provincia. El asilo y el manicomio acogen a unas cuatrocientas personas, cuyo alimento y vestido cuesta más de cien mil pesetas, por lo que absorbe (solo para este concepto) más de una sexta parte del presupuesto. El otro gran capítulo del presupuesto son las obras públicas, por importe de 251.000 pesetas. En el apartado de ingresos, a la Diputación le son debidas más de quinientas mil pesetas, de resultas de presupuestos anteriores desde el año 71 y de deudas municipales.

Mientras tanto, el planteamiento efectivo de la nueva ordenación municipal plantea algunos problemas de ajuste. El 7 de julio la Diputación recuerda a los ayuntamientos que deben comunicarse directamente con ella y, en consecuencia, advierte a los alcaldes que deben “hacer directamente a esta Excelentísima Diputación provincial las remesas de fondos que deben tener ingreso en su tesorería por todos conceptos y sin mediación alguna”¹¹¹.

Consecuente con su triunfo anterior en materia de nombramiento de maestros, el 15 de octubre, el Gobernador convoca concurso para cubrir las vacantes en las escuelas

¹⁰⁹ Acuerdo de 15 de mayo de 1874 (GPR, 30 de mayo de 1874).

¹¹⁰ AHN, Ultramar, 5107, exp. 26.

¹¹¹ GPR, 9 de julio de 1874.

públicas de la isla¹¹². Tras las dudas y alteraciones surgidas “al capricho de las anteriores corporaciones populares”, el Gobierno ha autorizado que el alto mando provea las escuelas vacantes “con profesores de la isla dignos de su misión y de la confianza de España”, que permitan “encauzar la enseñanza por sus legítimos y más sanos senderos en provecho de la juventud y de los intereses de la patria”.

Y otro conflicto asoma en las relaciones entre cuerpo provincial y delegado gubernativo, probablemente uno de los últimos de este período. El 18 de noviembre el Gobernador suspende dos acuerdos de la Diputación que eximen del pago de repartos supletorios de la contribución a los propietarios de las haciendas Florida (jurisdicción de Santa Isabel) y Aguirre (jurisdicción de Salinas)¹¹³. Los propietarios alegaron haber instalado riego en las explotaciones, con lo que quedan exentos del pago durante diez años, según dispone la Ley de aguas del año 66. El negociado ministerial entiende que lo dispuesto en la normativa de aguas no alcanza a las adiciones del presupuesto municipal objeto de los repartos supletorios, al ser “impuestos votados por los ayuntamientos respectivos y la mayoría de los vecinos” y ser de “urgente necesidad”. Es más, la ley del 66 solo establece que, durante esos diez años, la renta imponible imputada a los terrenos queda congelada y será la misma que tenían cuando eran de secano. No establece una exención tributaria. La resolución de este expediente no concluye durante el gobierno de la República y alcanza los primeros compases de la Restauración. El 31 de marzo de 1875, una Real orden aprueba el proceder del Gobernador.

3. La Diputación de la Restauración

El 15 de enero de 1875 el Gobernador hace saber que acaba de recibir el siguiente telegrama del Ministro de Ultramar: “Su Majestad, en medio de unánimes aclamaciones, ha entrado hoy a las tres de la tarde en su palacio de Madrid. Saldrá muy en breve para el ejército del Norte. Sírvase Vuestra Excelencia comunicar a los leales habitantes de esa isla tan fausto acontecimiento”¹¹⁴. En su parte oficial, el Gobernador añade que no duda que los portorriqueños “acogerán con inmenso júbilo ese acontecimiento que inaugura una nueva era de ventura y gloria para nuestra querida patria. ¡Viva el Rey!”. Poco después, el Vicepresidente del cuerpo provincial convoca el inicio de las sesiones de la Diputación correspondientes al primer semestre para el día 12 de abril. Es decir que, en cuanto a la Diputación provincial, la institución continúa operativa, no hay solución de continuidad entre la caída de la República y la restauración de la Monarquía. Pero pronto cambiará el campo de juego y el marco normativo, de ahí que distingamos una nueva fase en la vida de la corporación.

A los hechos nos remitimos. El 26 de abril de 1875 el Gobernador dicta un decreto que modifica interinamente la ley municipal por lo que toca a los presupuestos municipales¹¹⁵. Si la ley dejaba amplio campo a los ayuntamientos para aprobar sus presupuestos, ahora deben remitirlos a la Diputación, quien los aprobará “si los halla

¹¹² GPR, 15 de octubre de 1874.

¹¹³ AHN, Ultramar, 5107, exps. 22 y 23.

¹¹⁴ GPR, 16 de enero de 1875.

¹¹⁵ GPR, 29 de abril de 1875.

con arreglo a la ley y a las necesidades de los pueblos”. En caso contrario, “con las observaciones que juzgue oportunas, los pasará para su revisión a este Gobierno General”. El 30 de mayo deben estar todos los presupuestos en las oficinas del Gobernador, ya revisados por la Diputación. Cualquier vecino puede representar ante la Diputación o ante el Gobernador lo que estime oportuno acerca del presupuesto de su localidad. También los presupuestos adicionales, extraordinarios, y “todo acuerdo de los ayuntamientos que se relacione con las contribuciones municipales” serán sometidos a aprobación y revisión por Diputación y Gobernador. El 2 de mayo la Diputación avisa que son “muy pocos los presupuestos remitidos hasta ahora a este centro por los ayuntamientos de la isla”¹¹⁶. En consecuencia, les recuerda que deben remitirlos por duplicado “incluyendo en ellos la derrama de la Excma. Diputación y presupuesto adicional”.

También en materia hacendística, el 16 de junio, el Gobernador remite al Ministerio una moción presentada a la Diputación por uno de sus diputados, Ledesma, en la que solicita que el Gobierno suprima la contribución directa municipal y la sustituya por un arbitrio del dos por ciento sobre los derechos de importación y exportación¹¹⁷. Tanto el Gobernador, como el negociado ministerial, son partidarios de desestimar la solicitud, como se ha verificado en repetidas ocasiones anteriormente. Así lo verificará una Real orden de 6 de octubre.

Y parece que los ayuntamientos son inasequibles al desaliento en cuanto a su resistencia a cumplir los mandatos provinciales. El 4 de septiembre la Diputación remite una circular a los alcaldes advirtiéndoles de la necesidad de que envíen las cuentas municipales para su examen¹¹⁸. De la exposición de motivos resulta que existen ayuntamientos que no han remitido aún las cuentas correspondientes al año económico de 1872 a 1873 y siguientes, así como que la mayor parte no acompañan los documentos exigidos por la normativa en legal forma. A todos les concede un plazo improrrogable de cuarenta y cinco días para cursar a la Diputación lo que corresponda conforme a norma.

El 16 de diciembre es relevado del mando de la isla José Laureano Sanz¹¹⁹. En su despedida, reivindica que ha traído “inalterable paz y tranquilidad, desarrollo de las obras públicas, alivio en las contribuciones, acrecimiento de las rentas, moralidad suma en toda la administración, protección a las personas y a las propiedades, auxilio a la agricultura y al comercio; he ahí la síntesis de mis actos administrativos y de gobierno”. Al entregar el mando, declara “cubiertas todas las atenciones, satisfechos créditos cuantiosos del Estado y hechos anticipos de consideración; dejo en arcas reales 7.814.950 pesetas 21 céntimos, por 3.058.570 pesetas 20 céntimos que encontré a mi llegada”. Antes de marchar, comparte un consejo con los habitantes insulares: “Habéis adquirido un bien inapreciable, la completa unión de voluntades, la repulsión a las luchas políticas. Conservadlo con cuidadoso esmero, no lo abandonéis”. Lo reemplaza en el mando Segundo de la Portilla y Gutiérrez, quien se confiesa “esclavo de las leyes por deber y por hábito” e “inflexible en la exigencia de que me imiten todos

¹¹⁶ GPR, 11 de mayo de 1875.

¹¹⁷ AHN, Ultramar, 5107, exp. 24.

¹¹⁸ GPR, 14 de septiembre de 1875.

¹¹⁹ GPR, 16 de diciembre de 1875.

cumpléndolas también”. Al mismo tiempo, desdice las palabras de su antecesor y comunica que las arcas del tesoro de la isla presentan un déficit de casi tres millones de pesetas, “no hay sobrante alguno, tenemos un déficit abrumador”.

El 2 de enero de 1876 el nuevo Gobernador publica una circular dirigida a los “alcaldes y demás funcionarios delegados de este gobierno”¹²⁰. Indica que “las órdenes del Rey, condensadas en las instrucciones que traje del Gobierno, exigen que yo estudie las necesidades de la isla, que emprenda con empeño la complicada pero grata tarea de remediarlas y que procure el ensanche posible de la prosperidad a que parece llamado por la naturaleza este bellissimo país”. El alto mando lamenta el triste estado de la agricultura y expresa sus votos para mejorarla, por ejemplo, con una ley hipotecaria que anime al capital a invertir en el sector con seguridad. También promete esforzarse para abrir los puertos de la Península a sus frutos como productos nacionales, y a procurar carreteras, “todas las que pueda”.

Pero el año 76 será pródigo en malas noticias: la sequía, la devastación producida por un huracán en septiembre, o el incremento de los derechos a la importación de azúcar exigidos por los Estados Unidos de Norteamérica. Todo ello supone una notable disminución de ingresos. A ello hay que añadir el gasto que gravita sobre el presupuesto correspondiente al pago de la emancipación indemnizada de los esclavos (una suma anual de 700.000 pesos), además de los gastos de personal y material del clero parroquial, que ahora asume el Tesoro¹²¹. Por si fuera poco, es clara “la imposibilidad de conseguir que las Cajas de Cuba reintegren las enormes cantidades que adeudan por diversos conceptos”.

Es hora de proteger las producciones insulares. El 6 de mayo el Gobernador remite al Ministerio la solicitud de la Diputación para prohibir la importación de tabaco extranjero (como está aprobado para Cuba) o, en su defecto, que le sea fijado “un crecido derecho de importación de veinte pesos en vez de los cinco que hoy paga” cada quintal¹²². El problema surge porque los importadores mezclan tabaco dominicano de pobre calidad con el tabaco portorriqueño, con lo que perjudican a quienes no adulteran el producto y deslucen el prestigio internacional de la hoja originaria de la isla. El Gobernador apoya la propuesta del cuerpo provincial. La instancia es reiterada el 28 de junio y el 19 de noviembre de 1877, sin resultado positivo.

La hacienda municipal continúa sufriendo y, el 17 de mayo de 1876, el Gobernador modifica una resolución del año anterior en torno a la aprobación de los presupuestos municipales¹²³. Si para “remediar el deplorable desconcierto en que se hallaba la hacienda municipal por efecto de las exageraciones autonómicas” de la ley en vigor, el 26 de abril de 1875 se había dispuesto que los presupuestos pasasen examen previo de Diputación y Gobernador; ahora, ante “el inconveniente de no ser enteramente legal”, y en orden a acercarla lo más posible a la legalidad, el Gobernador decide omitir el segundo paso, es decir, que los presupuestos pasen examen ante la Diputación y solo lo hagan ante el Gobernador si es interpuesto un recurso de agravio. Además, con

¹²⁰ GPR, 4 de enero de 1876.

¹²¹ AHN, Ultramar, 6306, exp. 3.

¹²² AHN, Ultramar, 6299, exp. 9.

¹²³ GPR, 18 de mayo de 1876.

autorización del Gobierno, dispone que, para elaborar los presupuestos, los alcaldes llamarán a los mayores contribuyentes del municipio “en número igual al de concejales”. El voto minoritario será remitido a la Diputación junto con el presupuesto, “quien apreciará debidamente la importancia del disenso”. Los particulares agraviados pueden acudir en queja al cuerpo provincial y, en caso de no resultar satisfechos, al Gobernador.

Desde Madrid llegan también noticias, algo mejores. El artículo 89 (y último) de la Constitución de 30 de junio de 1876 retorna al régimen de leyes especiales para Ultramar, con dos diferencias respecto de lo decidido en 1837 sobre la inaplicabilidad de la Constitución a Cuba y Puerto Rico. Primera, que ambas Antillas estarán representadas en las Cortes, en la forma que determine una ley especial. Segunda, que el Gobierno queda autorizado para aplicar a ambas islas las leyes promulgadas para la Península con las modificaciones que juzgue convenientes y dando cuenta a las Cortes¹²⁴.

Y, ahora sí, una buena noticia. El 28 de julio de 1876 el Subsecretario del Ministerio de Ultramar comunica que el Rey ha accedido a conceder provisionalmente la Lotería a la Diputación provincial, conforme a lo solicitado por esta el 22 de diciembre del año anterior¹²⁵. Una Real orden de 10 de julio de 1875 había suprimido la Lotería que hasta entonces estaba destinada a cubrir atenciones municipales de la capital insular¹²⁶. A finales de 1875 el Vicepresidente de la Diputación suplica que la corporación sea autorizada a establecer la Lotería “con el carácter de provisional, destinando sus productos al sostenimiento de las cargas y servicios provinciales”. El Consejo de Estado entendió que la petición provincial era más acorde con la naturaleza de la lotería, pues aplicaba ingresos obtenidos en toda la isla a favor de todo el territorio, no solo del municipio capitalino; aunque solo era partidario de restablecerla con el carácter de estatal, y que después el Estado decidiera cómo aplicar los fondos obtenidos. Más adelante, comprobaremos que este renglón de ingresos ocupará un papel muy destacado en las cuentas provinciales.

Mas la agricultura no mejora y asoman malos pronósticos. La *Gaceta de Puerto Rico* del 4 de octubre de 1876 inserta un acuerdo de la corporación provincial -adoptado el 28 de septiembre- que propone medidas para combatir una enfermedad aparecida en las plantaciones de caña de azúcar que amenaza “gran parte de la riqueza agrícola de algunas comarcas”¹²⁷. Este acuerdo de la Diputación da inicio a un expediente que llegará al Ministerio de Ultramar, y que incluyó el envío de ejemplares de caña dañados a la Península para su estudio y el abordaje de posibles remedios.

¹²⁴ Texto de la Constitución de 1876 disponible en www.congreso.es (1 de febrero de 2022).

¹²⁵ AHN, Ultramar, 6306, exp. 1. En el mes de febrero, el Gobernador había solicitado la restitución de la Lotería con carácter estatal. En junio de 1879 habrá un intento de reversión a favor del Estado, con el rechazo de la Diputación, que advierte con el posible cierre de los establecimientos de enseñanza y beneficencia (AHN, Ultramar, 6306, exp. 3).

¹²⁶ Esta Lotería municipal de San Juan de Puerto Rico fue creada el 18 de octubre de 1870 por el ayuntamiento capitalino, con aprobación del Gobernador, “con objeto de dedicar el beneficio que de ella obtenga a la inmediata realización de las obras municipales que con más urgencia reclama el adelanto de la población”.

¹²⁷ AHN, Ultramar, 1182, exp. 8.

Otro nuevo choque entre Diputación y Gobernador tendrá ahora un resultado inesperado para ambos. El 13 de abril de 1877, el Gobernador comunica a Madrid que ha suspendido un acuerdo de la comisión permanente de la Diputación que, a su vez, suspendía el remate en la subasta de las obras del Hospital Civil de la capital anunciado por el ayuntamiento, con el argumento principal de que el municipio no había dotado crédito suficiente en su presupuesto para afrontar los gastos de la obra¹²⁸.

Algunos vecinos habían pedido que fuera suspendido tal remate, por considerar preferentes otras obras proyectadas con anterioridad. La comisión permanente de la Diputación accedió, pero el Gobernador suspendió dicho acuerdo, al entender que existía extralimitación de atribuciones. Por su parte, la Diputación defiende su competencia y recurre en alzada. El negociado ministerial afirma que debe alzarse la suspensión adoptada por el Gobernador. Por su parte, la sección de ultramar del Consejo de Estado sostiene que el Gobernador debió remitir el asunto a la Diputación cuando recibió el primer recurso de los vecinos, por ser de su competencia, sin perjuicio de las facultades de revisión posteriores que ostenta la autoridad unipersonal. En consecuencia, procede retrotraer el expediente al momento de ser presentado el primer recurso y omitir el Gobernador su remisión al cuerpo provincial, pues el resto está viciado por este error de procedimiento. El alto organismo consultivo censura el proceder de la Diputación (“no debió apresurarse a conocer en la forma que lo hizo del asunto”) y del Gobernador (quien no “debió dar al expediente el curso que le imprimió, sino el prevenido” en la norma). De ello resulta que “habiendo ambos obrado en parte con justicia, han desconocido, sin embargo, el verdadero sentido de los preceptos legales”. Una Real orden de 14 de agosto de 1877 procede en consecuencia.

Llega el momento de los presupuestos. Para el provincial del ejercicio 1877-78, la Diputación prevé dedicar buena parte de sus ingresos a financiar dos obras: el instituto provincial de segunda enseñanza y la carretera provincial de Río Piedras a Fajardo (por la costa norte de la isla, al este de la capital)¹²⁹. También había informado favorablemente la construcción de un ferrocarril de circunvalación de la isla, aunque su ejecución aún pende de que existan recursos económicos suficientes. Desde el negociado ministerial, el 13 de octubre de 1877, se cuestiona el proceder del organismo, pues modifica el plan de carreteras (sin la preceptiva audiencia a todos los pueblos y a quienes afecte la alteración propuesta), y resulta chocante invertir fondos en construir una carretera por el mismo itinerario que recorrerá el ferrocarril en uno de sus primeros tramos. El negociado sugiere que los fondos podrían ser destinados a subvencionar la obra ferroviaria o a construir otras carreteras en itinerarios que no serán cubiertos por la vía férrea, como “la gran transversal de la isla” desde Arecibo a Ponce. El negociado entiende que el Gobernador debe abrir un expediente para conocer los extremos de esta decisión provincial y, de no parecer justificados, paralizar las obras, hasta que el Gobierno tome la decisión definitiva. Cuatro días después, de Real orden es comunicada esta decisión al Gobernador.

En el expediente, la Diputación responde que la concesión de la Lotería ha sido tan fructífera que le ha permitido enjugar su déficit y dedicar buena parte de sus ingresos a las obras públicas, sin exigir derramas a los ayuntamientos. Junto a ello,

¹²⁸ AHN, Ultramar, 5110, exp. 14.

¹²⁹ AHN, Ultramar, 358, exp. 18.

advierde que el ferrocarril de circunvalación “no se hará en mucho tiempo, que además no se ha comprometido a coadyuvar a la realización de aquellas obras y que ha actuado con arreglo a las atribuciones que le concede el Decreto orgánico provincial”. La Jefatura de obras públicas de la isla comparte el parecer ministerial, aunque no es partidaria de parar las obras ya iniciadas.

Casi tres años después, el 29 de septiembre de 1880, el pleno del Consejo de Estado finalmente dictamina que el “Gobierno tiene facultades de alta inspección y tutela sobre los acuerdos de las corporaciones provinciales y municipales de Puerto Rico y puede intervenir en todos sus actos administrativos de alguna importancia, con el fin de que las leyes y disposiciones generales tengan el debido cumplimiento”. En consecuencia, si la mencionada carretera “afecta al dominio público, como se deduce de las manifestaciones de la Diputación, la Diputación misma necesita para construirla la aprobación del Gobernador”. Así y todo, “el Gobierno, en uso de sus legítimas facultades, puede obligar a la Diputación de Puerto Rico a que se atempere en sus acuerdos a las leyes y reglamentos”. Por ello, procede suspender las obras no subastadas (la suspensión no afecta a las ya subastadas para no perjudicar legítimos derechos particulares de terceros). Curiosamente, tres años después, la propia Diputación reconocía que la construcción del ferrocarril hacía innecesaria esta carretera de Río Piedras a Fajardo¹³⁰.

3.1. Una nueva Ley provincial para Puerto Rico

Nos situamos así en febrero del 78, cuando la firma del Pacto del Zanjón brinda un paréntesis de calma militar en Cuba, tras diez años de guerra¹³¹. El 16 de abril, el Gobierno nombra nuevo Capitán general Gobernador general de la isla en la persona del Teniente General Eulogio Despujol y Dusay¹³². El 15 de junio, el Ministro de Ultramar comunica al Congreso de los Diputados que ha presentado las leyes provincial y municipal con las modificaciones introducidas para ser aplicadas en Puerto Rico¹³³.

Dicho y hecho. Las Gacetas de Madrid del 12 y 13 de julio de 1878 publican la Ley provincial de la isla de Puerto Rico¹³⁴. En su exposición de motivos, sostiene la necesidad de “vigorizar en Puerto Rico la autoridad del Gobierno general”. Define el territorio de la isla y sus adyacentes como “una provincia de la Nación española”. Las autoridades administrativas de la provincia son el Gobernador general, la Diputación provincial y la Comisión provincial. La Diputación es electiva y asume “el gobierno y dirección de los intereses peculiares de la provincia” en cuanto no corresponda a los ayuntamientos¹³⁵. Ello incluye obras públicas de interés provincial, establecimientos de beneficencia e instrucción, de fomento y análogos, así como la administración de los

¹³⁰ AHN, Ultramar, 380, exp. 12.

¹³¹ El primer artículo del Pacto prevé la concesión a Cuba de “las mismas condiciones políticas, orgánicas y administrativas” de que disfruta Puerto Rico.

¹³² GM, 24 de abril de 1878.

¹³³ La sesión del Congreso de los Diputados de 25 de junio acuerda que la comunicación del ministerio quede sobre la mesa durante tres sesiones, acompañada de sus documentos.

¹³⁴ Reales Decretos de 24 de mayo de 1878.

¹³⁵ Las atribuciones son las mismas que las previstas para las Diputaciones provinciales peninsulares (véase Ley provincial en GM, 4 de octubre de 1877)

fondos provinciales, junto a las facultades conferidas por la ley municipal. Corresponde al Gobernador nombrar a los diputados provinciales que formen la Comisión provincial. Tanto Diputación como Comisión “obran bajo la inspección y dependencia del Gobierno supremo y del Gobernador general”. La Diputación debe comunicar los acuerdos adoptados al Gobernador en el plazo de tres días, quien puede suspenderlos motivadamente por incompetencias, peligros para el orden público o delincuencia. El Gobernador debe comunicar la suspensión dentro de los ocho días siguientes del recibo del expediente (so pena de devenir ejecutivo el acuerdo). La suspensión es recurrible en alzada ante el Ministerio de Ultramar, quien actuará previa consulta al Consejo de Estado. En su única disposición transitoria ordena que “se procederá, tan pronto como sea posible, a la renovación de la Diputación provincial”.

En la práctica de la vida administrativa cotidiana de la Diputación, era necesario definir el marco legal realmente vigente. Lo muestra, por ejemplo, el hecho de que, el 9 de agosto de 1878, la Comisión permanente de la Diputación repruebe el proceder del ayuntamiento de Sauco que elaboró el presupuesto municipal sin la previa censura del síndico y le devuelva el presupuesto para que sea sometido a dicha censura¹³⁶. Síndico y Diputación alegan la ejecución de la normativa de 1872, mientras que el ayuntamiento entiende que esa previa censura ha sido derogada por normativa de 17 de mayo de 1876, acordada por el Gobernador. El ayuntamiento recurre ante el Gobernador, quien suspende el acuerdo provincial. Es entonces cuando la Diputación recurre en alzada ante el Gobierno central. La sección de ultramar del Consejo de Estado sostiene en su dictamen que no procede acceder a lo solicitado por la Diputación, pues la normativa del 72 está suspendida por la decisión del alto mando insular de 1876. Una Real orden de 16 de marzo de 1880 zanja el asunto en el sentido apuntado por el alto organismo consultivo.

Mientras, Gobernador y Diputación continúan chocando en cuestiones de hacienda municipal. El 4 de diciembre de 1878, el Gobernador comunica a Madrid que ha suspendido unos arbitrios establecidos en Ponce sobre artículos de comer, beber y arder introducidos de tránsito en dicho puerto¹³⁷. La Diputación defiende dichos tributos -conforme acordó el 21 de noviembre de 1876-, pues “de su recaudación en la forma que viene haciéndose depende el que los pueblos del litoral puedan cubrir sus atenciones municipales”. En cambio, el Gobernador entiende que es contrario a la ley y “hasta al sentido común el que algunos ayuntamientos establezcan impuestos sobre artículos de tránsito... con lo que se mata el tráfico”. Varios ayuntamientos han acudido en queja al Gobernador sobre el abuso que suponen tales arbitrios. Por su parte, la Diputación ha recurrido en alzada al Ministerio. Finalmente, la sección de ultramar del Consejo de Estado da cuenta de que el ayuntamiento de Ponce ya ha suprimido dicho arbitrio en su nuevo presupuesto, por lo que “no ha lugar ya a resolver nada sobre este asunto”.

Mas el cuerpo provincial no cesa en su empeño por fomentar el progreso económico de la isla. En septiembre de 1879 la Diputación destina 1.400 pesos para adquirir semillas “con objeto de fomentar la agricultura y combatir la enfermedad de la caña”, por lo que solicita que el Gobierno exima de derechos arancelarios la

¹³⁶ AHN, Ultramar, 5114, exp. 33.

¹³⁷ AHN, Ultramar, 5113, exp. 72 y 73.

introducción de las simientes¹³⁸. La petición cuenta con el asentimiento de las autoridades hacendísticas de la isla y de la máxima autoridad insular, pues las semillas solo satisfacen el uno por ciento de su valor. La dirección de hacienda del Ministerio entiende que conviene advertir al Gobernador que “en lo sucesivo se abstenga de anticipar concesiones de esta naturaleza y que se limite solo a proponerlas”. La sección de ultramar del Consejo de Estado que “en el estado en que se presenta la concesión de franquicia de derechos de que se trata, ya no procede otra cosa que aprobar lo resuelto por el Gobernador”; así como que debe advertírsele que “no ha obrado dentro de las atribuciones que por reglamento le corresponde... de la exclusiva competencia del Gobierno Supremo”. Una Real orden de 27 de diciembre de 1879 actúa en consecuencia, de conformidad con el dictamen.

En el camino de consolidar su marco normativo propio, el 6 de abril de 1880, la Diputación aprueba el reglamento de sus dependencias y un reglamento interior, que derogan el aprobado el 2 de mayo de 1874¹³⁹. El día 24 de dicho mes, el cuerpo provincial cede la mitad de su edificio (hasta hace poco ocupada por los jesuitas para el instituto por ellos dirigido) para que las Madres del Corazón de Jesús instalen provisionalmente una escuela privada de niñas, a la espera de que concluya una edificación en el barrio de Santurce, en un terreno adquirido por el organismo provincial¹⁴⁰. La Diputación no solo cede el uso del inmueble, sino que acuerda adaptarlo a las nuevas necesidades y dotarlo de material. Además, mientras el número de matriculadas no llegue a cuarenta, el cuerpo provincial subvenciona el déficit de los gastos no cubiertos por las matrículas de las alumnas (incluido material para el culto y el sueldo del capellán). La Diputación también construirá el nuevo edificio, con capacidad para acoger a ochenta alumnas internas, y abonará el pasaje de las monjas que vendrán desde la Península a ponerse al frente del establecimiento.

Sin embargo, la Ley de Presupuestos del Estado para la isla de Puerto Rico, de 22 de junio de 1880, trae un disgusto para las arcas del cuerpo provincial¹⁴¹. En su artículo 12 dispone que “la Diputación provincial de Puerto Rico entregará al Tesoro el 50% de los productos líquidos que obtenga de la Lotería de la provincia, a medida que estos productos sean cobrados por dicha Diputación. Sobre todas las demás loterías o rifas que tengan lugar en la isla, percibirá el Tesoro el 25% del valor de los billetes que se expendan”. Es una derrota o triunfo a medias, pues el Gobernador había solicitado la reversión total al Estado, con la férrea oposición del cuerpo provincial¹⁴².

¹³⁸ AHN, Ultramar, 1182, exp. 2.

¹³⁹ *Reglamento de las dependencias de la Diputación provincial de Puerto Rico*, Imprenta del Boletín Mercantil, Puerto Rico, 1881; *Reglamento interior de la Diputación provincial de Puerto Rico*, Imprenta de Carlos González, Puerto Rico, 1883.

¹⁴⁰ Ferrer Hernández, *La instrucción*, 106 ss.

¹⁴¹ AHN, Ultramar, 6306, exp. 3; DSC, 7 de mayo de 1880, apéndice quinto; 2 de junio de 1880, apéndice tercero; 21 de junio de 1880, apéndice decimocuarto.

¹⁴² El proyecto de ley de presupuestos generales del Estado en la isla de Puerto Rico para el ejercicio 1882-83 apunta que “el Tesoro percibe, sin riesgo ni quebranto alguno, el cincuenta por ciento de los ingresos líquidos obtenidos de la lotería, régimen incomparablemente más seguro y sencillo que el de la administración directa, bajo el cual el erario público llegó a experimentar en tiempos no lejanos cuantiosas pérdidas” (DSC, 9 de junio de 1882, apéndice tercero).

Y otra nueva noticia para el ejercicio de los derechos. Al amparo de la autorización gubernativa contemplada en el texto constitucional, el 27 de agosto de 1880, es promulgada la ley de imprenta para Puerto Rico¹⁴³. La exposición de motivos apunta que es un paso más en el proceso de asimilación política y administrativa a la Península iniciado en los últimos años, “y rigiendo, como rige, en la citada isla la Constitución de 1876”. Las diferencias sustanciales con el texto que rige en la España peninsular tienden a impedir “agresiones a la patria común, a declarar la necesidad de la autorización del Gobierno general [de la isla] para la publicación de los periódicos que se dediquen a la política, por la gravedad que tienen en la isla las cuestiones que con aquella se relacionan; a sustituir la acción inmediata del Gobierno Supremo por la de la Autoridad superior de la provincia... en los casos en que se haya de dejar sentir la necesidad de una acción más rápida”.

En ese mismo año 1880 ve la luz impresa un informe dado a la Diputación sobre el sistema de las factorías centrales para elaborar el azúcar de caña¹⁴⁴. El documento, fechado el 15 de julio, examina una memoria sobre el particular realizada por Santiago Mc-Cormick. Desde la conciencia de que el azúcar es “la industria principal de esta provincia... el eje de la riqueza general y el pivote en que descansa y gira toda la fortuna del tesoro público”, admite la “crítica situación” que atraviesa. Las causas más probables obedecen al “escaso espíritu de asociación” y al desconocimiento de “las incalculables ventajas de la división del trabajo”, lo que supone dejar de ganar casi cuatro millones y medio de pesos al año. La situación es alarmante. En diez años, la riqueza agrícola de la provincia ha disminuido un cuarenta por ciento (de cien mil toneladas a sesenta mil); de 553 ingenios solo quedan 325 operativos. La salida viable para tal estado de cosas pasa por la constitución cooperativa de casi una treintena de factorías centrales que mejoren la calidad del producto final a precios más competitivos y con mayor valor añadido.

Este informe forma parte de un expediente general sobre establecimiento de factorías centrales de azúcar iniciado por el Gobernador¹⁴⁵. Para esta autoridad estaba claro que el dilema pasaba por “abandonar el cultivo de la caña, o aumentar, mejorar y abaratar la producción sacarina con la creación de factorías centrales”. De ahí que ordenara imprimir y distribuir 500 ejemplares del informe de Mc-Cormick y abrir una amplia información pública para solicitar a Madrid una serie de medidas tributarias que coadyuven la construcción de dichas factorías y atraigan inversión extranjera¹⁴⁶. El proceso de información pública es abierto el 16 de octubre de 1880 durante un mes. El objetivo sería triple: “Alejar de la agricultura los cuidados industriales, logrando que el agricultor fuera agricultor y nada más; conseguir que el fabricante de azúcar, desembarazado de las faenas del campo, pudiera ocupar toda su atención y todos sus capitales en la transformación industrial, que debe ser su objetivo; y, por último, aumentar la riqueza pública y las rentas del Estado con el menor gravamen de la propiedad”.

¹⁴³ GM, 28 de agosto de 1880.

¹⁴⁴ Disponible en la Biblioteca Digital Hispánica (www.bdh-rd.bne.es; 8 de febrero de 2022).

¹⁴⁵ AHN, Ultramar, 340, exp. 15.

¹⁴⁶ El Gobernador recuerda que en ese mismo año 1880 ha sido impresas en La Habana unas *Observaciones sobre la utilidad y conveniencia del establecimiento en esta isla de grandes ingenios centrales*, obra del hacendado cubano Francisco Feliciano Ibáñez.

En el camino ya apuntado de la asimilación, un Decreto de 7 de abril de 1881 ordena promulgar la Constitución de la Monarquía en las islas de Cuba y Puerto Rico¹⁴⁷. Sin embargo, aclara que será “sin perjuicio de la observancia y cumplimiento de la ley de 13 de febrero de 1880 y de las demás especiales que rigen en Cuba y Puerto Rico, de conformidad con lo prevenido en el artículo 89 de la Constitución”¹⁴⁸. Asimismo, el 21 de mayo de 1881 es promulgada la Ley general de obras públicas para la isla de Puerto Rico¹⁴⁹. En su virtud, corresponden a la administración provincial las vías de comunicación de interés provincial; los puertos que no sean de interés general, ni de refugio ni militares y que tengan interés supramunicipal; los canales de interés provincial, distribución del agua y policía de navegación; el saneamiento de lagunas y pantanos de interés exclusivo de la provincia; así como la construcción y mejora de los edificios provinciales destinados a servicio público y la conservación de los monumentos artísticos e históricos. Las obras provinciales son de cargo de la Diputación y los proyectos deben ser aprobados por la corporación.

En cuanto a la instrucción pública, una Real orden de 25 de abril de 1882, firmada por el Ministro de Ultramar, el canario León y Castillo, autoriza que la Diputación promueva un instituto de segunda enseñanza en la capital insular¹⁵⁰. La disposición responde a un acuerdo del cuerpo provincial de 5 de abril del año anterior, apoyado por exposiciones de numerosos naturales y vecinos y de acuerdo con “la parte esencial del dictamen emitido por el Consejo de Instrucción Pública”. La orden dispone que “solo en el instituto se dará, con carácter oficial, la segunda enseñanza en esa isla”. El 29 de noviembre es inaugurado el instituto provincial de segunda enseñanza¹⁵¹. Cuatrocientos treinta y dos estudiantes acudirán a él en ese curso procedentes de toda la isla y de todas las clases sociales. En el siguiente curso académico, las ciudades de Ponce y Mayagüez logran que el Gobierno autorice fundar colegios anexos al instituto en aquellas localidades.

Concluidas ya hace tiempo las contiendas cubana y carlistas, el 29 de diciembre de 1882, el Gobernador apoya la solicitud de la Diputación para conceder una medalla conmemorativa destinada a honrar a los militares portorriqueños que intervinieron en la guerra de Cuba o en la guerra peninsular contra los carlistas¹⁵². La solicitud acompaña el diseño de la medalla, con el lema “España a sus leales hijos de Puerto Rico”. El negociado ministerial sostiene que ya ha sido aprobada una medalla nacional y que acceder a lo solicitado supondría abrir la puerta a que todas las provincias soliciten una medalla particular, lo que iría en desdoro del prestigio y consideración “que deben mantener estos distintivos”. El Ministerio de la Guerra coincide con este parecer. El 21 de febrero de 1883 es comunicada la Real orden que hace suya la posición del Ministerio de la Guerra.

¹⁴⁷ GM, 9 de abril de 1881.

¹⁴⁸ La ley de 13 de febrero de 1880 abolía la esclavitud en Cuba e instauraba el patronato.

¹⁴⁹ GM, 25 de mayo de 1881. Es análoga a la decretada el 13 de abril de 1877 para la Península.

¹⁵⁰ GM, 1 de mayo de 1882.

¹⁵¹ Ferrer Hernández, *La instrucción*, 114 ss.

¹⁵² AHN, Ultramar, 5117, exp. 3.

En su incesante camino para mejorar la economía insular, el 8 de octubre de 1883 la Diputación aprueba la versión definitiva de una memoria sobre los medios de impulsar la construcción de las obras públicas¹⁵³. Este documento cuenta con el apoyo del Gobernador, a cuya instancia fue elaborada. El texto denuncia la languidez del estado económico actual y la falta de vías de comunicación que dificulta comercializar y exportar sus productos. Para remediarlo, propone llevar a cabo el proyecto de ferrocarril de circunvalación de la isla, que el Estado asuma el coste total de las obras en los puertos, establecer un orden de urgencia y perentoriedad para ejecutar las obras, o que el personal facultativo de la Diputación pueda asistir a los municipios al construir caminos vecinales.

En cuanto a las obras provinciales, evidencia que, de un total de 154 kilómetros que incluye el plan para la red de carreteras de segundo orden, solo están concluidos unos 20 kilómetros y faltan los 134 restantes. La provincia necesitaría treinta y siete años para concluir los planes previstos con los recursos actualmente disponibles, lo que choca con lo apremiante de las necesidades, por lo que es necesario que el Estado acuda a un empréstito. De hacerlo, el plan podría estar ejecutado en poco más de seis años. En sesión de 2 de abril de 1884, la Diputación acuerda un voto de gracias al Gobernador “en prueba de gratitud y de la gran estima que hace la provincia de sus proyectos de obras”. De acuerdo con parte de la propuesta provincial, una Real orden de 1 de octubre acepta recurrir a un empréstito para acometer las obras, aunque rechaza que el Estado se haga cargo de las carreteras provinciales y caminos vecinales. Al mismo tiempo, dispone crear dos plazas de ingenieros primeros del ramo para que estudien todas las obras del Estado que figuran en los planes propuestos.

Y es inevitable que los presupuestos sufran el estado económico general. El presupuesto ordinario de la Diputación para el año económico 1884-85 asciende a 333.644 pesos, casi mil quinientos pesos menos que el del ejercicio anterior¹⁵⁴. La Lotería supone casi dos terceras partes del presupuesto de ingresos y una tercera parte del de gastos, quedando líquidos unos 100.000 pesos a favor de la corporación.

El año 1884 comienza tempestuoso en el seno del cuerpo provincial. El 24 de febrero, el Gobernador remite al Ministerio de Ultramar un recurso de alzada del diputado provincial José de Celis Aguilera que pide la nulidad de todos los actos de la Diputación, “porque se instituyó ilegalmente en el mes de diciembre último”¹⁵⁵. Funda su solicitud en que el presidente de edad de la Diputación interina hizo uso de su voto de calidad (al haber obtenido los candidatos a presidente, vicepresidente y secretario igual número de votos), en lugar de proceder al sorteo prevenido en la ley para el caso de empate. Ello también supuso que la comisión de actas no fuera nombrada legalmente y que fueran aprobadas actas con protestas graves que afectaban a la validez de la elección. Por Real orden de 31 de marzo, se solicitan los antecedentes del asunto y el parecer de la máxima autoridad insular, quien responde el 19 de junio. El Gobernador sostiene que la ley avala el uso del voto de calidad del presidente interino.

¹⁵³ AHN, Ultramar, 380, exp. 12. Publicada como *Informe de la Excm. Diputación provincial acerca de la Memoria sobre los medios de impulsar la construcción de obras públicas de Puerto Rico, redactada de orden del Excmo. Gobernador General*, Imprenta El Comercio, Puerto Rico, 1884.

¹⁵⁴ AHN, Ultramar, 5145, exp. 16.

¹⁵⁵ AHN, Ultramar, 5121, exp. 26, 27 y 28.

De parecer contrario es el negociado ministerial y la subsecretaría del Ministerio, pero plantean la necesidad de tener presente que la Diputación está constituida y funcionando “hace ya más de un año” y que declarar la nulidad de su constitución “no podría menos de causar honda perturbación en toda la administración provincial”. Por ello, entienden que la resolución únicamente “debe limitarse a declarar la recta interpretación de los preceptos legales de que se trata”, esto es, la necesidad de sorteo en lugar del voto de calidad del presidente para deshacer los empates en las votaciones para la elección de personas -conforme al artículo 36 de la Ley provincial de la isla-, “con el fin de que en lo sucesivo se tenga presente”. La sección de Ultramar del Consejo de Estado, en dictamen fechado el 17 de marzo de 1885, coincide con el parecer de ambos órganos y advierte que la Diputación interina no puede aprobar actas con protestas graves que afecten a la validez de la elección. Ahora bien, dado que, como también reza la norma, el Gobernador debería haber comunicado la suspensión de los acuerdos a la corporación dentro del plazo de ochos días siguientes a su notificación, los mencionados acuerdos “son ejecutivos de derecho”¹⁵⁶.

Y el espinoso tema de la moneda aparece de nuevo. El 5 de mayo de 1884, el Gobernador telegrafía a Madrid para que le autorice “disponer que la Diputación y los municipios de la isla incluyan en los próximos presupuestos aumento moneda corriente [pesos mejicanos] a oficial [pesetas] para sueldos empleados con el objeto de que el Estado perciba el descuento del cinco por ciento según está prevenido y aumente la renta por dicho concepto”¹⁵⁷. Según informa la dirección de hacienda del Ministerio, provincia y municipios pagan sus haberes y realizan sus presupuestos en moneda corriente (pesos mejicanos), mientras que el Estado lo hace en moneda oficial (pesetas). La moneda corriente vale un cinco por ciento menos que la moneda oficial.

El problema -según informa el Gobernador un año después- estriba en que desde 1869, por orden de la Regencia de 24 de septiembre, se aplica un descuento del cinco por ciento sobre los haberes de los empleados del Estado, “sin que hayan sufrido esta imposición los de la provincia y municipios”. La actual situación penosa de la economía insular requiere “echar mano de cuantos recursos sean necesarios” para cubrir las atenciones del erario público. La medida solicitada por telegrama no perjudica a los empleados provinciales y municipales, dado que, “autorizadas las respectivas corporaciones para aumentar la diferencia de la moneda corriente, en que satisfacen sus sueldos, a la oficial española, que es el cinco por ciento, seguirían percibiendo sus haberes lo mismo que hoy y, además de tener el Estado una renta de alguna consideración, se igualarían a todos los servidores de la Nación”.

Una Real orden de 16 de mayo de 1885 comunica al Gobernador que no procede acceder a su solicitud, pues determinar los presupuestos y haberes de los empleados provinciales y municipales es competencia exclusiva de las respectivas corporaciones. Curiosamente, el 9 de marzo de 1886, el vicepresidente de la Comisión provincial solicita que los empleados provinciales sean relevados del descuento de referencia y el

¹⁵⁶ El eco de esta polémica llegó al Senado. El 13 de enero de 1885, el senador Félix Alfonso solicitó al Ministerio de Ultramar que le remita “el expediente relativo a la inauguración de las sesiones de la Diputación provincial de Puerto Rico” (AHN, Ultramar, 5123, exp. 25).

¹⁵⁷ AHN, Ultramar, 5123, exp. 22.

Gobernador (aun entendiendo que los empleados provinciales “no disfrutaban de las ventajas de los del Estado”) reitera la propuesta de que tales haberes sean abonados en moneda oficial, para que queden sujetos al descuento.

De la documentación que obra en este expediente, consta que la Diputación cuenta con diecisiete empleados en su secretaría, quince en la sección de obras provinciales, veinte en el instituto provincial de segunda enseñanza, un secretario de la junta de instrucción, dos inspectores de escuelas, veinticuatro empleados en el asilo de beneficencia, tres en contaduría, cuatro en hacienda, uno en depositaría, nueve en lotería, cuatro en orden público y satisface parte del sueldo de cuatro directoras de las escuelas modelo, además de los gastos de manutención, vestido y similares de diecinueve hermanas de la caridad que asisten en el asilo de beneficencia. Estos haberes provinciales ascienden a 79.958 pesos (mientras que los de los empleados municipales lo hacen a 732.445 pesos).

El presupuesto correspondiente al ejercicio económico 1885-86 experimenta un ligero aumento y asciende a un total de 360.481 pesos, casi treinta mil más que el precedente. El arbitrio de lotería continúa siendo la fuente principal de ingresos de la corporación¹⁵⁸. En el capítulo de gastos, las atenciones que centran su actividad son las obras públicas provinciales, beneficencia y enseñanza. El presupuesto del Estado para la isla durante ese mismo ejercicio asciende a 3.851.562 pesos, mientras que el del ejercicio anterior lo hacía a 3.795.311 pesos¹⁵⁹.

3.2. La crisis aprieta

El año 86 comienza con una buena noticia. El 22 de enero, el Gobierno aprueba la Ley de carreteras para la isla de Puerto Rico¹⁶⁰. La norma dispone que la Diputación formará el plan de carreteras que deban costear los fondos provinciales, “señalando el orden de preferencia con que haya de ser más conveniente ejecutarlas” y que será sometido a la aprobación del Ministerio de Ultramar. La aprobación del presupuesto de una obra corresponde a la Diputación, “cuando la obra no afecte al dominio público”; en caso contrario, compete al Gobernador. Asimismo, los “proyectos, la dirección e inspección y vigilancia de las carreteras provinciales se llevarán a cabo por ingenieros de caminos, canales y puertos o ayudantes de obras públicas nombrados libremente por la Diputación”. Los trabajos de conservación y reparación también deben aparecer consignados en los presupuestos provinciales. Por último, el cuerpo provincial “podrá establecer, con la aprobación superior, impuestos o arbitrios por el uso de las carreteras de su cargo, destinando los productos a la conservación o reparación de estas líneas y al reintegro de los fondos en ellas invertidos”¹⁶¹.

¹⁵⁸ AHN, Ultramar, 5136, exp. 12.

¹⁵⁹ *Discursos y rectificaciones del Excmo. Sr. Conde de Tejada de Valdosera, Ministro de Ultramar, pronunciados en el Congreso de los Diputados y en el Senado con motivo de la discusión de los dictámenes de las comisiones referentes a los proyectos de ley de presupuestos de las islas de Cuba y Puerto Rico para el año económico 1885-86*, Madrid, 1885.

¹⁶⁰ GM, 28 de enero de 1886.

¹⁶¹ El reglamento para la ejecución de esta ley fue aprobado el 19 de abril de 1886 (GM, 20 de abril de 1886).

En esta misma línea, el 5 de febrero de 1886 es aprobada la Ley de puertos para la isla de Puerto Rico¹⁶². La norma distingue entre puertos de interés general, a cargo del Estado, y puertos de interés local, a cargo de Diputación o ayuntamientos, según sean provinciales o municipales. De interés local serán los “destinados principalmente al fondeadero, carga y descarga de los buques que se emplean en la industria y comercio locales, sin perjuicio de poder ser clasificados entre los de interés general cuando su comercio se extienda a otras localidades, territorios o provincias”.

No obstante, las noticias que llegan sobre la situación económica de Puerto Rico son alarmantes. Al menos seis hitos nos dan cuenta del panorama crítico de la economía insular. El primero acontece el 9 de febrero, cuando el Gobernador dirige a Madrid una solicitud de la Diputación que pide que sea suspendido el cobro en la isla del impuesto de derechos reales y transmisión de bienes “hasta tanto mejore la situación económica del país”¹⁶³. El Reglamento para la administración y cobro del impuesto de derechos reales y transmisión de bienes en Puerto Rico había sido aprobado a principios de julio del año anterior.

El segundo, el 20 de enero de 1887, cuando el parlamentario Lastres se hace eco en el Congreso de los Diputados de la “gravísima circular dirigida por la Diputación provincial portorriqueña a todos los pueblos de la isla, declarando el verdadero estado de ruina en que se encuentra la provincia”¹⁶⁴. Añade que el Intendente de la isla augura que, de no cambiar las cosas, “no podrá atender al pago corriente de las obligaciones del presupuesto”.

El tercero, cuando, ante el estado económico de la provincia, el 5 de febrero, la Diputación solicita al Ministerio que el producto de la lotería pase a engrosar por entero el presupuesto provincial, en lugar de la mitad que hasta ahora recibe¹⁶⁵. El negociado ministerial propone acceder parcialmente a lo solicitado, en el sentido de que la Diputación ingrese en su presupuesto el 75%, remitiendo al Estado el 25% restante. El 23 de septiembre, el Ministerio telegrafía al Gobernador que “a fin resolver pretensión Diputación provincial sobre productos lotería, informe VE con urgencia acerca estado económico de Diputación”.

El cuarto acontece cuando la gravedad de la situación económica alienta que el 10 de marzo tenga lugar la asamblea del partido autonomista de Puerto Rico en Ponce¹⁶⁶. El partido plantea que el “principio fundamental de su política será alcanzar la mayor descentralización posible, dentro de la unidad nacional”. Para lograrlo, la fórmula es el régimen autónomico, “que tiene por base la representación directa de los intereses locales a cargo de la Diputación provincial”. Es decir, la resolución definitiva dentro de la propia isla de los asuntos administrativos locales, “sin intervención alguna”. Quedaría reservado al Gobierno central todo lo relativo a ejército, marina, tribunales de justicia, representación diplomática y “administración general del país...

¹⁶² GM, 20 de febrero de 1886.

¹⁶³ AHN, Ultramar, 1249, exp. 7.

¹⁶⁴ DSC, 20 de enero de 1887, 72 ss.

¹⁶⁵ AHN, Ultramar, 5126, exp. 30.

¹⁶⁶ *Constitución orgánica del partido autonomista portorriqueño proclamada en la Asamblea de Ponce el 10 de marzo de 1887*, Puerto Rico, 1889.

la dirección de la política general, velando por la fiel observancia de las leyes, resolviendo todos los conflictos de corporaciones y entidades... y la facultad de suspender y anular los acuerdos de la Diputación insular, cuando lleven el vicio de incompetencia o sean contrarios a los intereses nacionales”¹⁶⁷.

Por el quinto, el 31 de julio el Gobernador remite al Ministerio una exposición del cuerpo provincial que pide medidas económicas urgentes para paliar la grave situación¹⁶⁸. La Diputación recuerda la larga crisis económica que vive la isla, agudizada desde hace cuatro años, lo que lleva a temer “con fundamento que sobrevenga una bancarrota económica”. Las medidas consistirían, fundamentalmente, en suprimir los derechos de exportación y los de transmisión de bienes, rebajar el precio del papel sellado, introducir recortes en los gastos de los presupuestos del Estado que cubre la isla, rebajar el cupo de la contribución territorial, un descuento del cincuenta por ciento a la riqueza territorial, aprobar franquicias para la industria azucarera, pasar los gastos de orden público y cárcel al presupuesto estatal, facilitar la agregación y segregación de términos municipales para suprimir los pueblos que no puedan sufragar sus gastos, o canjear los pesos mejicanos por la moneda nacional.

Finalmente, el sexto acaece el 5 de noviembre, cuando la Diputación solicita al Ministerio de Ultramar aplicar en la isla la nueva forma de recaudar el contingente provincial prevista en el Real Decreto de 23 de julio de 1885, dados los inconvenientes e ineficacia de la forma actual ejecutada “por medio de los comisionados de apremio”¹⁶⁹. El Gobierno accede por Real orden de 8 de noviembre de 1888¹⁷⁰.

Todo ello tiene su reflejo cuando, el 16 de marzo de 1888, el presidente de la Diputación firma la memoria correspondiente al segundo período semestral del año económico 1887-1888 y da cuenta de que, el 6 de julio, la Diputación solicitó que se rebajara el cupo de la contribución territorial, siendo desestimada la solicitud con fecha de 11 de noviembre de 1887¹⁷¹. También consta que ha centrado su actividad en obras públicas en un plan de carreteras provinciales que comuniquen la parte interior más rica de la isla con sus puertos naturales de la costa, eje fundamental para el desarrollo de la riqueza agrícola. La Diputación intenta apoyar las producciones de café, con mayor

¹⁶⁷ Cubano Iguina sostiene que la falta de eficacia de la Diputación provincial a la hora de atender las quejas de los hacendados azucareros es una de las concausas de la formación del partido autonomista. Los hacendados ya tenían por costumbre recurrir a la Diputación y también ante el gobierno de Madrid (“Política radical y autonomismo en Puerto Rico: Conflictos de intereses en la formación del partido autonomista puertorriqueño (1887)”, *Anuario de Estudios Americanos*, LI, 2 (1994), pp. 169-170).

¹⁶⁸ AHN, Ultramar, 5127, exp. 1.

¹⁶⁹ AHN, Ultramar, 5132, exp. 4

¹⁷⁰ Precisamente en este año sale a la luz el libro de J. J. Domínguez, *La autonomía administrativa en Puerto Rico*, Mayagüez – Puerto Rico, 1887. A raíz de la asamblea en Ponce del partido autonomista, el autor defiende que, basándose en la especialidad reconocida a Ultramar por el artículo 89 de la Constitución, las Cortes pueden aprobar una ley que otorgue a la Diputación provincial toda la administración económica de la provincia, la competencia exclusiva sobre todos los ramos de fomento, así como atribuciones para concertar y pactar tratados (lo que permitiría liberalizar el comercio con los Estados Unidos, principal comprador del azúcar isleño). La inspiración confesada de esta posición hunde sus raíces en el funcionamiento del modelo británico para Canadá -aludido más arriba- y en el concierto económico con Vascongadas y Navarra. Las atribuciones del Gobernador serían las mismas que en cualquier otra provincia española.

¹⁷¹ Las memorias citadas están disponibles en www.issuu.com (31 de enero de 2022).

rentabilidad y con menor competencia internacional que el azúcar. En ese momento, el cuerpo provincial desarrolla trabajos en tres carreteras de la provincia. En cuanto a los inmuebles provinciales, la Diputación comparte edificio con el instituto civil de segunda enseñanza. También tiene un colegio de varones y señoritas (en el barrio de Santurce), un edificio de beneficencia y un manicomio, “en buen estado de conservación”. Además, posee tres casas y la mitad de otra que “se hallan en bastante mal estado de reparación”, por lo que está valorando su venta en pública licitación.

La situación general no mejora en la memoria del segundo semestre del siguiente año económico. El cuerpo provincial recuerda que son “muy contados los [pueblos] que no dan lugar a continuas reclamaciones y aun amenazas para el pago de las derramas” con que deben contribuir al presupuesto provincial. En la situación actual, apunta que pueden quedar desatendidas todas las atenciones de “trabajos de carreteras, limpieza de puertos, cárcel de Audiencia y las de material de estas oficinas”. En consecuencia, reitera la necesidad de que el Estado ceda la mitad que le corresponde actualmente en el producto líquido de la lotería, de modo que el presupuesto provincial sea beneficiado de la totalidad de dicho producto líquido.

Parece necesario dar un nuevo impulso que traiga algo de aire fresco. El 18 de enero de 1889, el nuevo Ministro de Ultramar remite una circular a los Gobernadores de Cuba y Puerto Rico, con instrucciones sobre la política del Gobierno¹⁷². El responsable ministerial recuerda que toda la política gubernamental está subordinada al “supremo interés de mantener la unidad de la patria, afirmando cada día más la soberanía de España en el territorio”. Advierte el Ministro que los partidos insulares no deben encontrar “en los actos de la Administración motivos o pretextos para disidencias ni para desmayos”. Al contrario, los responsables administrativos deben propiciar “puntos de acuerdo y soluciones de armonía”. El propósito gubernamental es claro: “Que los ciudadanos españoles de Cuba y Puerto Rico gocen de los mismos derechos y cumplan con los mismos deberes que los ciudadanos españoles de la Península”¹⁷³.

Pero la situación económica de provincia y municipios apremia. El 17 de junio, la Diputación publica las condiciones de la venta en pública subasta de dos fincas urbanas de su propiedad sitas en la capital insular¹⁷⁴. Cinco días después, el Gobernador remite a Madrid una solicitud de la Diputación que permita que los ayuntamientos sustituyan el repartimiento vecinal como medio para cubrir sus déficits, por recargos sobre los tributos recaudados por el Tesoro, tal y como permite la ley municipal en la Península (de la que la insular debe ser un espejo), y ha sido autorizado por diversas Reales órdenes para las corporaciones municipales peninsulares¹⁷⁵.

A veces, las medidas adoptadas para afrontar la delicada situación no son del gusto de todos. El 9 de noviembre, varios comerciantes importadores de Mayagüez recurren en alzada al Ministerio de Ultramar el acuerdo de la Diputación que modifica

¹⁷² GM, 18 de enero de 1889.

¹⁷³ Véase Martínez Cristóbal, D., “Estudio de los proyectos autonomistas en Puerto Rico durante la regencia de María Cristina de Austria”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá*, XIII (2020), pp. 29-54.

¹⁷⁴ GPR, 27 de junio de 1889.

¹⁷⁵ AHN, Ultramar, 5127, exp. 2.

la tarifa del impuesto de consumos “sobre artículos de comer, beber y arder” sin haber solicitado la previa aprobación ministerial¹⁷⁶. El Consejo de Estado había informado negativamente esta posibilidad, pues suponía modificar la ley municipal.

Al final, las estrecheces económicas pueden llegar a cuestionar la utilidad del mismo cuerpo provincial. Es así como la memoria del primer semestre del año económico 1889 a 90 da cuenta de una moción presentada por el diputado Mendizábal en que solicita “la suspensión de esta Diputación provincial, por ser gravosa y de ningún resultado práctico para la provincia”. Asimismo, nuestro organismo comunica la instalación del taller de imprenta en el asilo de beneficencia, lugar donde a partir de entonces serán publicados los impresos de la propia Diputación, “que obtendrá gran economía en el gasto considerable de sus impresos”.

Mientras, el cuerpo provincial no cesa en su empeño por acrecentar su principal fuente de ingresos: la lotería. El 14 de enero de 1890, el Gobernador remite a Madrid la solicitud del cuerpo provincial para que “sea reducido a un veinticinco por ciento el cincuenta que percibe el Estado de los productos líquidos de la lotería provincial”¹⁷⁷. La Diputación alega que sus ingresos actuales son “en sumo grado insuficientes para satisfacer las cantidades que se invierten en el sostenimiento de los asilos de beneficencia y manicomio, instituto de segunda enseñanza, diversos centros de instrucción y en el pago de obras en las carreteras”, y que no cuenta con otros arbitrios o rentas, lo que la obliga a acudir al reparto del contingente provincial entre los ayuntamientos, “cuyo cobro se hace dificultoso, dado el estado angustioso de la isla”. En la actualidad, el cuerpo provincial sufre “el peso de algunas deudas de consideración”. En suma, ruega que “solo el veinticinco por ciento del producto líquido ingrese en el Tesoro público, en vez del cincuenta por ciento que hoy se le satisface”. La Diputación recuerda que en anteriores ocasiones el Gobierno central ha rechazado esta petición, pues el presupuesto ya estaba en estado de ejecución y no podía reformarlo. Sin embargo, ahora lo solicita con el tiempo suficiente para incluirlo en la propuesta del nuevo presupuesto estatal para la isla.

De la memoria del primer semestre del año económico 1891-92 podemos extraer la relación de “edificios civiles de la provincia”, a saber: el de la Diputación provincial (sede de sus oficinas), el instituto civil de segunda enseñanza, el asilo de beneficencia y manicomio, así como los edificios destinados a colegios de varones y señoritas en Santurce. Además, posee una casa de mampostería en la calle de San Sebastián que intenta vender, tras un primer intento fallido. La memoria del segundo semestre de ese mismo ejercicio, evidencia que la Diputación sostiene el servicio de vacunación “con resultados relativamente satisfactorios”. El organismo lamenta que los pueblos no hayan satisfecho sus débitos a la provincia, lo que dificulta la situación económica de los presupuestos provinciales, e incluso le obliga a afrontar intereses de demora por carecer de líquido para hacer frente a obligaciones concretas en determinados momentos. Los pueblos adeudan más de 137.000 pesos de un presupuesto provincial de poco más de 366.000 pesos.

¹⁷⁶ AHN, Ultramar, 5136, exp. 53.

¹⁷⁷ AHN, Ultramar, 5127, exp. 3.

Precisamente en 1892 publica Labra, el diputado de origen cubano, su obra sobre la autonomía¹⁷⁸. Acorde con sus posiciones autonomistas, el autor critica los resabios centralistas de la legislación provincial del año 78, al mismo tiempo que censura las, a su juicio, exorbitantes atribuciones gubernativas, tanto respecto de los ayuntamientos, como en cuanto a las instituciones provinciales. Labra llega a sostener que “en nuestras Antillas no hay municipio ni Diputación provincial”.

La memoria correspondiente al segundo período semestral del año económico 1892-93 resalta que una cuarta parte del presupuesto va destinada a carreteras provinciales, mientras que una octava parte a atenciones de beneficencia. También manifiesta que, ahora, los ayuntamientos deben cantidades a la Diputación que representan casi la mitad de su presupuesto.

1893 será el año en que la isla sea visitada por la Infanta Eulalia de España, la última hija superviviente de la Reina Isabel II, y la hermana más pequeña del Rey Alfonso XII. Arriba a Puerto Rico acompañada de su marido, Antonio de Orleans, de camino a la Feria Mundial de Chicago que conmemora el 400 Aniversario del descubrimiento colombino. Con motivo de la visita regia, la Diputación afronta obras de adecentamiento en el Palacio Provincial, sede que fue condecorada por la presencia de los regios representantes.

3.3. Últimos intentos de reforma del régimen provincial

En los últimos cinco años de soberanía española, asistimos a la presentación de un proyecto gubernamental de reforma del régimen provincial y a la aprobación sucesiva de cuatro normativas que lo modifican, en un sentido progresivamente autonómico. Así, el 5 de junio de 1893, la Reina Regente autoriza al Ministro de Ultramar, Maura, para presentar a las Cortes un proyecto de ley sobre reforma del gobierno y administración civil en las islas de Cuba y Puerto Rico¹⁷⁹. El proyecto de Maura procura conjugar la integridad de la soberanía con “la inmediata intervención de los pueblos antillanos en la gestión, dirección y gobierno de los asuntos que, aun siendo nacionales por ser suyos, más peculiarmente les interesan y atañen”. Una de las medidas prevé conceder “más extenso influjo... a los diputados provinciales en la aprobación, formación o iniciación de todos los presupuestos de ingresos y gastos municipales, provinciales y generales”. La salida de Maura del Gobierno, en marzo del año siguiente, frustra la culminación del proyecto.

Así las cosas, la memoria del segundo semestre del año económico 1893-94 manifiesta la intención de realizar economías y de buscar otras fuentes de ingresos para aliviar las cargas que pesan sobre las haciendas municipales. Los esfuerzos parecen tener éxito, pues la memoria de la Diputación correspondiente al segundo período semestral del siguiente año económico da cuenta del “ordenado régimen” logrado en la administración municipal gracias al esfuerzo y el apoyo prestados por el cuerpo provincial, lo que ha resultado en un “estado satisfactorio” de la hacienda local. Casi todos los presupuestos municipales presentan superávit, con satisfacción de todas las

¹⁷⁸ *La autonomía colonial en España*, Madrid, 1892.

¹⁷⁹ GM, 6 de junio de 1893.

atenciones pendientes. Este estado halagüeño encuentra su reflejo en la hacienda provincial, pues no está pendiente ninguna atención y quedan existencias de fondos en caja.

Con la mejoría económica, aumenta el campo de la acción provincial. El organismo anticipa así la próxima presentación del proyecto para establecer un colegio de segunda enseñanza dirigido por los padres escolapios. También continúa con el sustento de quince niñas pobres en el colegio del Sagrado Corazón. Además, la liquidez ha permitido subvencionar obras científicas y becar la estancia de tres jóvenes que “siguen estudios especiales en la capital de la nación”. La Diputación también ha contribuido a fundar el asilo de caridad para los ancianos desamparados. Las obras públicas han experimentado avances notables. El documento recuerda que la “principal renta con que cuenta la provincia” procede de la gestión de los billetes de la lotería provincial. Del examen del presupuesto, resulta que los gastos principales continúan siendo los de construcción de carreteras provinciales (aproximadamente un 20% de los gastos) y de beneficencia (poco más de la mitad que el presupuesto de carreteras).

Sin embargo, algo parece no ir del todo bien cuando la memoria del primer semestre del año económico 1894-95 comunica que, si existe el “crecido débito” de los pueblos con el presupuesto provincial, “no es por falta de continuos reclamos de cobro con sujeción a las disposiciones vigentes, sino por culpa de algunos pueblos que no corresponden a las excitaciones de este centro”.

Antes de la primavera del año 95, llega el acuerdo entre los diferentes partidos sobre la regulación de las Antillas¹⁸⁰. Del 15 de marzo de 1895 data una nueva ley que reforma el régimen de gobierno y administración civil en las islas de Cuba y Puerto Rico¹⁸¹. La norma está articulada en forma de bases. En cuanto a las facultades de la Diputación en política municipal, la nueva disposición prescribe que las cuestiones de agregación, deslinde y electorales serán resueltas “sin ulterior recurso por la Diputación provincial”. También entiende el cuerpo provincial de la suspensión gubernativa de acuerdos municipales, y puede confirmarla o revocarla por incompetencia municipal o infracción de las leyes. Asimismo, puede la Diputación revisar los acuerdos municipales en materia presupuestaria, “cuidando de que no se autorice gasto alguno que exceda de los recursos efectivos y de que, con preferencia a toda otra necesidad, se solventen los débitos o atrasos que resultaren de un año para otro y las obligaciones que hubieren sido declaradas por ejecutoria de los tribunales competentes”.

En cuanto a la administración provincial, la isla forma una sola provincia, dividida en dos regiones, San Juan y Ponce. La Diputación está formada por doce diputados, “seis de cada región”. En supuestos de incompetencia provincial, alteración del orden público o delincuencia, el Gobernador, “oída la junta de autoridades, podrá suspender la Diputación o, sin aquel requisito, decretar por sí la suspensión de sus individuos, mientras quede bastante número de ellos para deliberar”. El Consejo de Ministros debe levantar o confirmar la suspensión en el plazo de dos meses, sin cuya

¹⁸⁰ En palabras del propio Gobierno, al presentar el proyecto de ley para eximir de responsabilidad constitucional al ejecutivo por las ampliaciones de esta ley verificadas en la primavera de dicho año sin el concurso de las Cortes (GM, 21 de mayo de 1897).

¹⁸¹ GM, 23 de marzo de 1895; AHN, Ultramar, 4940, exp. 13.

decisión quedará alzada. En los supuestos de delincuencia, “entenderán desde luego en el asunto los tribunales competentes”.

Por lo que atañe a las competencias de la Diputación, “acordará, con arreglo a las leyes y reglamentos, cuanto estime conveniente para el régimen en toda la isla de las obras públicas, de las comunicaciones telegráficas y postales, terrestres y marítimas, de la agricultura, la industria y el comercio, de la inmigración y colonización, de la instrucción pública, de la beneficencia y sanidad, sin perjuicio de la alta inspección y de las facultades inherentes a la soberanía que las leyes reserven al Gobierno de la Nación”. Su disposición transitoria segunda prevé que desde la promulgación de la ley “se procederá a la rectificación del censo para las elecciones de ayuntamientos y Diputaciones provinciales... en términos que esta quede ultimada antes de proceder a ninguna clase de elecciones”. Dos días después de la aprobación de esta ley por las Cortes, estalla una nueva guerra en Cuba. Ello paraliza la elaboración de la normativa que tendría que haber desarrollado las bases aprobadas por el legislativo.

Esto no parece perjudicar la marcha cotidiana del quehacer administrativo. La memoria del primer semestre del año económico 1895-96 presume del “buen estado de la administración provincial y municipal” que ofrece “satisfactorios resultados”. El colegio dirigido por los padres escolapios ya está abierto y está en marcha el proyecto para crear una escuela de artes y oficios, que ya cuenta con una financiación inicial. Esta escuela estará anexa al asilo de beneficencia, para contribuir “no solo a la instrucción del asilado, sino también al desarrollo y progreso de la incipiente industria portorriqueña, que contará en lo sucesivo con inteligentes operarios y hábiles maestros”. Dicho asilo ahora sostiene escuelas de instrucción primaria, clases de cirugía menor, música y dibujo. Además, la Diputación mantiene ocho carreteras provinciales. La memoria correspondiente al segundo semestre de este mismo ejercicio económico da cuenta de que el Gobierno ha cedido la mitad que le corresponde en la lotería provincial con el objeto de financiar la escuela de artes y oficios. En este presupuesto, los gastos de beneficencia superan a los de carreteras y entre los dos capítulos representan casi el veinticinco por ciento del presupuesto total. Las deudas de los ayuntamientos con la Diputación ascienden a más de 150.000 pesos, para un presupuesto total de la corporación provincial de casi 465.000 pesos.

En la sesión del Congreso de los Diputados del 17 de junio de 1896, el parlamentario Alvarado pregunta al Ministro de Ultramar las razones de que sostenga en la isla de Puerto Rico una Diputación provincial compuesta en su mayoría de diputados nombrados gubernativamente por el Gobernador¹⁸². El Ministro apoya su proceder en dos Reales órdenes, de acuerdo con lo dictaminado por el Consejo de Estado, quien “sostiene, apoyándose en otros casos análogos de la Península, la doctrina de que, siempre que no puedan efectuarse las elecciones, es decir, siempre que ocurra algún caso no previsto en la ley por el cual no puedan ser elegidos los concejales para los ayuntamientos, puedan nombrarse concejales interinos”, así como diputados provinciales interinos. Una de dichas reales disposiciones fue otorgada “en tiempo del Gobierno liberal y otra en tiempo del partido conservador”. Las elecciones habían sido suspendidas, tanto en Cuba, como en Puerto Rico.

¹⁸² DSC, 17 de junio de 1896, 695.

El 30 de junio de 1896, el Ministro de Ultramar presenta el proyecto de ley del Gobierno sobre los presupuestos generales del Estado de la isla de Puerto Rico para el ejercicio 1896-97, que incluye un cuadro con la ejecución real de los presupuestos de los últimos quince años¹⁸³. De ella resulta que, durante dicho período, los gastos han crecido un dos por ciento, mientras que los ingresos lo han hecho en una media en torno al veinticuatro por ciento. De ahí que no exista deuda y “hayan llegado a obtenerse sobrantes de importancia, representados por existencias efectivas en el Tesoro”. El “superávit real y efectivo” alcanza la cifra de 1.750.909,38 pesos. Los presupuestos de gastos anuales siempre han sido inferiores a los cuatro millones de pesos durante esos quince años. Tal bonanza permite suprimir los derechos de consumos (en la parte estatal) y el descuento que sufren los funcionarios públicos de Puerto Rico en sus haberes. Los incrementos moderados de gastos permitirán aumentar el contingente de fuerzas armadas en la isla (219.000 pesos más) y ejecutar el plan general de obras (con un incremento superior a los 277.000 pesos). En el debate posterior, el conde de Romanones cuestiona la optimista visión gubernamental¹⁸⁴. Advierte que conviene conocer la situación general de la isla, lo que permite advertir “un notable desequilibrio entre el presupuesto general y los presupuestos provincial y municipal; y otro mayor entre la situación del Tesoro y la del país”.

El agua suena cuando, dentro del presupuesto 1896-97, la Diputación aprueba una partida para adquirir mil fusiles Mauser, modelo 1893, con el fin de dotar al ejército y voluntarios de la isla¹⁸⁵. El Ministro de la Guerra hace saber a su homónimo de Ultramar que conviene aprobar este acuerdo. El 7 de diciembre de 1895, una Real orden comunica la aprobación del mencionado acuerdo del cuerpo provincial.

La percepción anterior del conde de Romanones parece confirmada por la memoria del primer semestre de ese mismo ejercicio económico, cuando denuncia la “apatía” de la mayoría de los ayuntamientos para pagar la derrama correspondiente al presupuesto provincial y que “no responden ni a las amenazas, ni a las excitaciones particulares y, por el contrario, permiten que su deuda aumente de ejercicio en ejercicio a pretexto de que carecen de recursos”. En consecuencia, propone su posible agregación, pues “no deben existir aquellos pueblos que no puedan sufragar los gastos municipales obligatorios (entre los cuales está comprendido el de la derrama provincial)”. En el apartado de gastos del presupuesto provincial, beneficencia y obras públicas figuran prácticamente igualados como capítulos de mayor entidad.

3.4. Anuncian vientos de guerra

Una sucesión de rápidos cambios legislativos parece apuntar que la situación no es tranquilizadora. La creciente presión norteamericana surte efecto y en un solo año entrarán en vigor tres normas orgánicas provinciales sucesivas. Cada una de ellas otorga mayores facultades a los organismos insulares. Un Real Decreto de 31 de diciembre de 1896 aprueba una reforma de la ley municipal aplicada a la isla de Puerto Rico, operada

¹⁸³ DSC, 30 de junio de 1896, apéndice séptimo.

¹⁸⁴ DSC, 31 de julio de 1896, 1875.

¹⁸⁵ AHN, Ultramar, 346, exp. 2.

en virtud de autorización concedida al Gobierno por la anteriormente mencionada ley de 15 de marzo de 1895¹⁸⁶. Dispone claramente que las cuestiones relativas a la constitución de los municipios, agregación y deslinde corresponden a la Diputación, “sin ulterior recurso, salvo el de queja”. En términos generales, el organismo provincial también entiende de los recursos de alzada contra acuerdos municipales relativos a empadronamiento y sus rectificaciones, por lo que los ayuntamientos deben remitir un resumen del padrón al cuerpo provincial en el último mes de cada año económico. Junto a ello, compete a la Diputación entender en los recursos sobre división del término municipal en distritos, barrios y colegios. Asimismo, le corresponde autorizar las asociaciones de ayuntamientos orientadas a la prestación conjunta de servicios municipales. Los acuerdos sobre podas y cortes en los montes municipales, así como los referidos a reforma y supresión de establecimientos municipales de beneficencia e instrucción precisan la aprobación del cuerpo provincial para ser ejecutivos.

En materia presupuestaria, la Diputación revisa la formación o alteración de presupuestos municipales en cuanto “a la proporcionalidad de los gastos con los ingresos y la índole o naturaleza de los gastos, de tal modo que... cuide de que no se autorice gasto alguno que exceda de los recursos efectivos, y de que, con preferencia a toda otra necesidad, se solventen los débitos o atrasos que resultaren de un año para otro y las obligaciones que hubieren sido declaradas por ejecutoria de los tribunales competentes”. En cuanto a las cuentas anuales, “podrá declarar, sin ulterior recurso, las responsabilidades administrativas que procedan, a reserva de las que competan al conocimiento de los tribunales ordinarios”.

El mismo día, postrero de 1896, es aprobada la ley provincial aplicada a la isla de Puerto Rico. La Diputación es la segunda autoridad administrativa de la provincia. Está formada por doce diputados (seis por la región de San Juan y otros seis por la región de Ponce) y “ejercerá sus funciones propias siempre en pleno” y con un quorum de constitución de siete diputados. El Gobernador la preside con voto, cuando asista a sus sesiones. La Diputación está obligada “a tomar acuerdo sobre las excitaciones que le dirija el Gobernador” y es de su competencia “el gobierno y dirección de los intereses peculiares de la provincia en cuanto... no corresponda a los ayuntamientos”. Esta normativa solo estará vigente unos pocos meses.

Mientras tanto la vida continúa en la pequeña Antilla. Inaugurada el 2 de enero de 1897, en marzo del año siguiente la escuela de artes y oficios publica una memoria. Dispone de talleres de carpintería, encuadernación, electro-metalurgia, industrias químicas, sastrería, zapatería, tabaquería, modelado, cantería, albañilería, música y tipografía y ofrece enseñanzas de casi una veintena de oficios. Imparte docencia a 70 estudiantes externos y 87 internos asilados. A sus clases nocturnas (impartidas en otra sede) acuden 154 estudiantes.

Y llega el momento de la segunda norma. Un Real Decreto de 17 de abril de 1897, de aplicación de medidas administrativas a la isla de Puerto Rico, aumenta y

¹⁸⁶ GM, 1 de enero de 1897. Véase Cubano Iguina, A., “La política de la élite mercantil y el establecimiento del régimen autonómico en Puerto Rico (1890-1898)”, *Revista del Centro de Investigaciones Históricas*, 3 (1987), pp. 151-173.

refuerza las competencias de la Diputación¹⁸⁷. Así, su primer artículo es claro, cuando dispone que “la Diputación provincial de Puerto Rico acordará, con arreglo a las disposiciones de este Decreto, cuanto estime conveniente para el régimen en toda la isla de las obras públicas, de las comunicaciones telegráficas y postales, terrestres y marítimas, de la agricultura, la industria y el comercio, de la inmigración y colonización, de la instrucción pública, de la beneficencia y sanidad, sin perjuicio de la alta inspección y de las facultades inherentes a la soberanía que las leyes reservan al Gobierno de la Nación”. Es inevitable que nuestra mente recuerde de nuevo vagamente el modelo canadiense de la *British North America Act*. Entre otros efectos, la nueva norma suprime la Jefatura de obras públicas y su personal pasa a depender de la Diputación¹⁸⁸. Un Real Decreto de 23 de abril dispone que el cuerpo provincial se constituya el 1 de junio, “ejerciendo desde dicho día las facultades” que le competen conforme a la nueva normativa reguladora¹⁸⁹.

El nuevo proyecto de ley de presupuestos generales del Estado de la isla de Puerto Rico, de 1 de junio de 1897, refleja las nuevas reformas¹⁹⁰. Comienza con el recuerdo del estado sumamente satisfactorio de las finanzas de la isla para España, “cuya administración colonial tan injustamente es debatida”. Ello “evidencia al mundo entero lo que serían las otras posesiones de Ultramar y, especialmente, la privilegiada isla de Cuba, si se hubieran mantenido incólumes los elementos de su riqueza y no se hubiesen reflejado en la penuria de su Hacienda los desastrosos efectos de sus revueltas”.

La Diputación mejora notablemente, pues obtendrá sus recursos del cincuenta por ciento de los ingresos efectivos del Estado por contribución territorial, industrial y de comercio; del producto de los derechos de carga y descarga de mercancías, embarque y desembarque de viajeros; del producto de la venta de sellos de comunicaciones y del producto del impuesto de rifas y loterías. El proyecto detalla los servicios de gobernación y fomento que cede el Estado y pasan a estar a cargo de la Diputación. Estos comprenden más de cuarenta artículos, entre los que destacan las comunicaciones postales y telegráficas, las conducciones terrestres, los establecimientos píos, hospitales y asilos, el servicio sanitario de puertos, lazareto, instrucción pública, escuelas normales, el ateneo y el liceo, obras públicas, ferrocarriles, minas, etc.

El 15 de agosto la Diputación -con el apoyo unánime de los setenta y un ayuntamientos de la isla- solicita que al Gobernador Sabas Marín y González le sea hecha merced de un título de Castilla, con el nombre de Marqués de Marín de Puerto Rico¹⁹¹. Los méritos alegados recuerdan que “se hizo cargo del mando de la provincia en los momentos en que con mayor fuerza ardía la guerra en la isla de Cuba, librando al territorio... del contagio que la proximidad del conflicto hacía temer”. Además,

¹⁸⁷ GM, 23 de abril de 1897.

¹⁸⁸ AHN, Ultramar, 426, exp. 13.

¹⁸⁹ GM, 30 de abril de 1897. La *Gaceta* del 2 de mayo publica el Real Decreto que concede a la isla de Puerto Rico el “título de Siempre Fiel, que unirá en lo sucesivo a los de Muy Noble y Muy Leal, de los cuales ya disfruta”. La Reina Regente explica que desea “dar una muestra de Mi Real aprecio a la isla de Puerto Rico... a fin de conmemorar de esta suerte el glorioso centenario de la defensa realizada por la ciudad de San Juan contra la armada inglesa en 1797”.

¹⁹⁰ GM, 3 de junio de 1897.

¹⁹¹ AHN, Ultramar, 2110, exp. 26.

“cuando apareció la rebelión en las islas Filipinas, solamente este resto del imperio colonial español continuó gozando de la paz, debido a la energía y tacto del general Marín, que puso la lealtad y sensatez de los naturales al abrigo de las seducciones... para llevar a ella la guerra”. Asimismo, el Gobernador ha contribuido a abrir “innumerables vías de comunicación”, se han construido “multitud de obras públicas, se erigieron templos, se multiplicaron los planteles que difunden la enseñanza elemental, se aumentaron las líneas telegráficas y se establecieron las telefónicas; hechos todos que aseguran el progreso del país para lo sucesivo, como los nuevos faros y modernas fortificaciones que ponen al país al cubierto de las contingencias de la guerra”.

Falta poco tiempo para que otro Real Decreto apruebe la tercera norma, la carta autonómica de 25 de noviembre de 1897, que desplaza a nuestra Diputación del centro del gobierno y administración de la isla, aunque mantenga su existencia¹⁹². La corporación será elegida en la forma que determinen los Estatutos coloniales aprobados por las dos nuevas cámaras colegisladoras insulares (la Cámara de Representantes y el Consejo de Administración) con dos límites: su número de individuos será proporcional a su población y las elecciones provinciales “se harán de manera que las minorías tengan en ellas su legítima representación”. Una vez elegida, la Diputación nombrará libremente a su presidente.

La carta autonómica dispone que “la Diputación provincial es autónoma en todo lo referente a la creación y dotación de establecimientos de instrucción pública, servicios de beneficencia, vías provinciales terrestres, fluviales o marítimas, formación de sus presupuestos y nombramiento y separación de sus empleados”. Asimismo, podrá establecer los ingresos necesarios para cubrir su presupuesto provincial independiente, “sin otra limitación que la de hacerlos compatibles con el sistema tributario general de la isla”. Como norma de derecho transitorio, la ley provincial vigente en Puerto Rico seguirá rigiendo “en cuanto no se oponga a las disposiciones” de la carta autonómica y a las modificaciones introducidas por la ley electoral, y “mientras el Parlamento colonial no estatuya sobre estas materias”. Como cláusula de cierre, la carta advierte que “ningún estatuto colonial podrá privar a los municipios ni a la Diputación de las facultades reconocidas en los artículos anteriores”¹⁹³. El modelo básico de esta carta autonómica evoca al canadiense de la *British North America Act* adoptado treinta años atrás, con ciertas variantes autóctonas.

3.5. *The End*

Las nuevas normas autonómicas no serán suficientes¹⁹⁴. El 12 de mayo de 1898, la escuadra norteamericana bombardea la capital insular, San Juan de Puerto Rico¹⁹⁵. El

¹⁹² Artículos 53, 54, 55, 59, 60, 61 y 62 (GM, 28 de noviembre de 1897).

¹⁹³ El pleno del Congreso de los Diputados de 11 de mayo de 1898 aprobó la indemnidad del Gobierno por haber aprobado esta norma sin contar con las cámaras legislativas (DSC, 11 de mayo de 1898, 462). La ley que exime de responsabilidad constitucional al Gobierno por la concesión del régimen autonómico a las islas de Cuba y Puerto Rico sin acuerdo legislativo es firmada el 13 de mayo (DSC, 16 de mayo de 1898, apéndice tercero; GM, 18 de mayo de 1898).

¹⁹⁴ El nuevo ejecutivo autonómico toma posesión el sábado 12 de febrero de 1898, mientras que las cámaras insulares lo verifican el domingo 17 de julio (Braun, *Historia*, pp. 293 y 299; obran telegramas

15 de junio, la Diputación aún está operativa y dirige un respetuoso saludo a los nuevos ministros de Ultramar, Estado, Marina y Fomento, junto a la “expresión sincera de los sentimientos de adhesión que hacia los representantes de la Corona anima a esta Excma. Diputación y al país cuyos intereses peculiares administra”¹⁹⁶. Flor de un día (o de casi dos meses). El 12 de agosto, las autoridades norteamericanas y españolas firman el protocolo de armisticio en Washington y acuerdan la cesión de la isla a los Estados Unidos¹⁹⁷. El martes 18 de octubre cesa la soberanía española en Puerto Rico¹⁹⁸.

La *Gaceta de Puerto Rico* de los días 17, 18, 25, 26 y 28 de octubre aún publica un anuncio de la Diputación provincial por el que convoca concurso para cubrir una vacante de profesor de instrucción primaria del asilo de beneficencia. Además del título profesional que justifique la aptitud del aspirante, la plaza requiere “conocer el idioma inglés”. Será el postrer canto de nuestra Diputación provincial de Puerto Rico.

El martes 29 de noviembre de 1898, el Cuartel General del Mayor General Brooke dicta la orden general número 17 en cuya virtud dispone que “la corporación conocida por *Diputación provincial* queda suprimida desde esta fecha y cesa en sus funciones, por considerarla completamente innecesaria e incompatible con la actual administración pública”¹⁹⁹. Concluyen así los días del cuerpo provincial. Bien pronto, las instituciones insulares experimentarán la progresiva pérdida de las cotas autonómicas logradas en los últimos compases de la presencia española.

Durante la mayoría de estos años, la Diputación provincial actuó desde su sede - conocida como Palacio Provincial- en el mismo corazón de la capital insular, la neurálgica Plaza de Armas. En un solar desamortizado en 1838, conocido como “Mercado Viejo”, pues en un principio tal era su destino²⁰⁰. El organismo provincial comienza su reconstrucción en 1873, para acoger sus oficinas y el instituto de segunda enseñanza, y lo inaugura como Palacio de la Diputación tres años después²⁰¹. El edificio

de felicitación de la Reina y del Presidente del Consejo de Ministros en GPR, 15 de febrero de 1898; y el mensaje del Gobernador con ocasión de la apertura de las cámaras en GPR, 19 de julio de 1898).

¹⁹⁵ GM, 18 de junio de 1898.

¹⁹⁶ AHN, Ultramar, 5149, exp. 1.

¹⁹⁷ GM, 24 de agosto de 1898; DSC, 5 de septiembre de 1898, pp. 1670-1671.

¹⁹⁸ El ejemplar de la *Gaceta de Puerto Rico* de dicho día aparece ya con el escudo norteamericano. Las órdenes generales dictadas por el Mayor general Jefe del Departamento de Puerto Rico, John R. Brooke, son firmadas el mismo día 18 y levantan acta de que “con la cesión de Puerto Rico e islas adyacentes a los Estados Unidos, quedan rotos los lazos políticos que unían a sus habitantes con la Monarquía española” (GPR, 20 de octubre de 1898). El eco en la capital en Paizy, G., “La España despechada: El cambio de soberanía en Puerto Rico desde la óptica de la prensa madrileña”, *Revista de Historia Iberoamericana*, vol. 9, núm. 2 (2016), pp. 39-59.

¹⁹⁹ Sus competencias, responsabilidades, derechos, obligaciones y propiedades serán repartidos entre el Secretario de Gobernación, el de Fomento y el de Hacienda (GPR, 3 de diciembre de 1898).

²⁰⁰ La Diputación celebra sesión extraordinaria el 14 de agosto de 1872 para analizar “los trabajos del arquitecto sobre edificio para la Diputación y para el instituto de segunda enseñanza, utilizando el del Mercado Viejo” (GPR, 8 de agosto de 1872).

²⁰¹ En febrero de 1899, los pocos muebles que quedan de la extinguida Diputación, armarios, mesas de escritorios y veintiséis sillones, languidecen en una de las salas del edificio. Tras la ocupación norteamericana, el inmueble acogió aulas de la escuela de artes, la primera sede del servicio postal y, a partir de 1921, la biblioteca insular, así como la oficina de telégrafos y teléfonos. En 1939 era sede de las oficinas principales del Departamento de Agricultura y Comercio y, en la segunda mitad del siglo XX, del

también acogió las cámaras insulares creadas por la carta autonómica de noviembre de 1897.

A modo de bosquejo de conclusiones, sobre todo en su tercera etapa, encontramos a una Diputación con cierto músculo, que cuenta con engarce social y con presupuestos relativamente bien dotados que le permiten una cierta acción eficaz, sobre todo en materias de beneficencia y obras públicas. Contemplar, por ejemplo, ocho carreteras provinciales y financiar dos puentes de hierro constituía solo un lejano e inalcanzable sueño para otras Diputaciones provinciales españolas. En el envés, la renuencia de los ayuntamientos a sufragar los déficits de financiación, el retraso en la resolución de los expedientes remitidos al Ministerio, o la falta de eficacia a la hora de adoptar medidas decisivas para mejorar la situación económica, la acercan a la realidad de otras corporaciones provinciales. Sí parece evidente, en todo caso, que el protagonismo y el papel director de la vida insular recaía en la figura del Gobernador. Basta reseñar que el importe del presupuesto estatal para la isla multiplicaba varias veces la cuantía del presupuesto provincial. En general, el presupuesto provincial solía ser aproximadamente la décima parte del presupuesto estatal. Esto puede dar una idea clara de dónde pivotaban los recursos del poder. En todo caso, claroscuros. Como la vida misma.

Apéndice bibliográfico

- Brau, S., *Historia de Puerto Rico*, Nueva York, 1904,
- Chamocho Cantudo, M. A., *Las Diputaciones provinciales (1820-1823). Garantes de la Constitución, vertebradoras del nuevo orden provincial*, Jaén, 2019.
- Cruz Monclova, L., *Historia de Puerto Rico (siglo XIX)*, I, Universidad de Puerto Rico, 1952.
- Cubano Iguina, A., “La política de la élite mercantil y el establecimiento del régimen autonómico en Puerto Rico (1890-1898)”, *Revista del Centro de Investigaciones Históricas*, 3 (1987), pp. 151-173.
- Delgado Cintrón, C., *Derecho y colonialismo. La trayectoria histórica del derecho puertorriqueño*, Río Piedra, 1988.
- Diego García, E., *Puerto Rico bajo la administración española en la primera mitad del siglo XIX*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1983.
- García Ochoa, A., *La política española en Puerto Rico durante el siglo XIX*, Universidad de Puerto Rico, 1982.
- Gómez Vizuete, A., “Los primeros ayuntamientos liberales en Puerto Rico (1812-1814 y 1820-1823)”, *Anuario de Estudios Americanos*, 47 (1990), pp. 581-615.
- González Clapham, J. A., *Las provincias de Ultramar en la prensa jurídica española. Cuba, Puerto Rico y Filipinas en la Revista General de Legislación y Jurisprudencia y su Boletín (1853-1899)*, Madrid, 2020.
- González Vales, L. E., “La primera Diputación provincial, 1813-1814: un capítulo de historia constitucional”, *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, 1976, pp. 207-313.
- “La Constitución de 1812 y su implantación en Puerto Rico: La Diputación provincial y los Cabildos constitucionales”, *Revista Jurídica UIPR*, vol. XLVII, 4 (2012-2013), pp. 899-933.

Lalinde Abadía, J., *La administración española en el siglo XIX puertorriqueño (pervivencia de la variante indiana del decisionismo castellano en Puerto Rico)*, Sevilla, 1980.

Martínez Cristóbal, D., *Entre el asimilismo y la independencia. El autonomismo puertorriqueño*, Madrid, 2018.

- “La Constitución de 1869 en Puerto Rico en el 150 aniversario de su promulgación”, *Parlamento y Constitución*, 20 (2019), pp. 253-282.

- “Estudio de los proyectos autonomistas en Puerto Rico durante la regencia de María Cristina de Austria”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá*, XIII (2020), pp. 29-54.

Núñez Martínez, M. A., *Cuba y Puerto Rico en el constitucionalismo español. Las cartas autonómicas primer antecedente de estado autonómico*, Madrid, 2008.

Orduña Prada, E. y Jordá Fernández, A. (coords.), *Diputaciones provinciales: Historia, actualidad y futuro*, Madrid, 2018.

Ortego Gil, P., “La responsabilidad de los funcionarios de la administración del Estado en ultramar (1860-1899)”, *Dereitto: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, 14-1 (2005), pp. 65-82.

- “El marco normativo de la carrera civil de Ultramar (1852-1899)”, *Cuadernos de Historia del Derecho*, 11 (2004), 45-85.

Rigau Pérez, J. G., *Puerto Rico en la conmovición de Hispanoamérica. Historia y cartas íntimas, 1820-1823*, Puerto Rico, 2013.

Ruiz Robledo, A., “Bibliografía de derecho constitucional canadiense”, *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 2 (1993), pp. 119-148.

Sánchez Andrés, A., *La política colonial española (1810-1898): Administración central y estatuto jurídico-político antillano*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1996.

Serván, C., “Transposición constitucional en Ultramar o el proyecto de Constitución de 1870 para Puerto Rico”, *Historia Instituciones Documentos*, 25 (1998), pp. 639-652.

Silvestrini, B. G., *Historia de Puerto Rico. Trayectoria de un pueblo*, Universidad de Puerto Rico, 1990.

Trías Monge, J., *Historia constitucional de Puerto Rico*, vol. I, Universidad de Puerto Rico, 1980.