

# LA DELEGACIÓ DEL GOVERN A MENORCA: LA SEVA EVOLUCIÓ JURÍDICA DURANT EL SEGLE XIX

**Miquel Pons Portella**

Advocat

**Resum:** L'estructuració de l'Administració perifèrica de l'Estat a Menorca ha generat in comptables dificultats des del moment mateix de la seva definitiva incorporació al Regne d'Espanya (1802). L'illa no gaudí de la presència estable d'un representant civil de l'Estat fins al 1856, quan es creà el Subgovern de Menorca. L'any 1882, però, aquest òrgan pioner fou suprimit i substituït per una Delegació del Govern que romandria en funcionament fins al 1997. L'objecte d'aquest estudi és analitzar les vicissituds normatives i orgàniques d'aquesta Delegació fins al tombant del segle XIX, o sigui: durant els anys de la seva implantació i la seva consolidació.

**Paraules clau:** Menorca, segle XIX, Administració perifèrica de l'Estat, òrgans administratius, Delegació del Govern.

**Abstract:** The structuring of the peripheral State Administration in Menorca has generated countless difficulties since the moment of its definitive incorporation into the Kingdom of Spain (1802). The island did not enjoy the stable presence of a civil representative of the State until 1856, when the Subgovernment of Menorca was created. In 1882, however, this pioneering administrative body was suppressed and replaced by a Delegation of the Government that remained in operation until 1997. The purpose of this study is to analyze the regulatory and organizational vicissitudes of this Delegation until the turn of the 19<sup>th</sup> century, that is: during the years of its implantation and its consolidation.

**Key words:** Menorca, 19<sup>th</sup> century, peripheral State Administration, administrative bodies, Delegation of the Government.

## 1. Introducció

L'existència de territoris insulars en el perímetre de l'Estat espanyol implica –i ha implicat històricament– que aquest hagi hagut d'instrumentar mecanismes eficaços per a la gestió de la seva “singularitat”.<sup>1</sup> En efecte, la història registra com la moderna Administració perifèrica de l'Estat –organitzada entorn de les províncies i els governadors civils– des d'antuvi es demostrà incapaç de satisfer les necessitats particulars de les Illes Balears i les Illes Canàries.<sup>2</sup> Aquesta incapacitat es posà molt especialment de manifest a l'hora de donar resposta a les peculiaritats pròpies de les illes menors de cadascun dels dos arxipèlags, les quals –segons un text oficial publicat el 1847–, “*sin poder aspirar al título de capitales de provincia, exigen no obstante la acción inmediata de un agente caracterizado*”.<sup>3</sup>

El cas de Menorca és paradigmàtic en aquest sentit: incorporada definitivament al Regne d'Espanya l'any 1802, la seva ubicació dins la província/arxipèlag de les Illes Balears generà des del principi disfuncions i malcontentaments. Per aquesta raó, va ser necessari crear noves figures administratives que s'adaptessin a les singularitats del fenomen insular. Així les coses, del segle XIX ençà, l'Administració perifèrica de l'Estat a Menorca ha experimentat quatre etapes ben diferenciades:

- I. Fins al 1856, l'illa no va comptar amb la presència estable d'un representant civil de l'Estat.
- II. Entre el 1856 i el 1882, Menorca tingué un Subgovern propi.
- III. Entre el 1882 i el 1997, el Govern va mantenir una Delegació a l'illa.
- IV. Des del 1997, té la seva seu a Menorca una Direcció Insular de l'Administració General de l'Estat.

En aquest treball ens ocupa l'estudi de la tercera d'aquestes quatre èpoques:<sup>4</sup> la Delegació del Govern a Menorca, en efecte, va romandre activa entre el setembre del 1882 –just després de la supressió del Subgovern creat el 1856– i el maig del 1997 –quan la Llei 6/1997, de 14 d'abril, creà la Direcció Insular de l'Administració General de l'Estat. La nostra anàlisi se centrarà en els primers anys d'aquest període –en concret, fins al tombant del 1900– i serà estrictament jurídica, és a dir: es prescindirà de consideracions personals i/o polítiques<sup>5</sup> per focalitzar l'atenció en les vicissituds normatives i orgàniques de la Delegació del Govern a Menorca durant els seus primers anys d'existència.

<sup>1</sup> El Tribunal Constitucional ha reconegut que els articles 138.1 i 141.4 de la Constitució del 1978 contenen “una llamada de atención sobre la singularidad objetiva que el fenómeno de la insularidad representa”. Així ho feu per primera vegada en la STC 132/2012, de 19 de juny, sobre la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de consells insulars (fonament jurídic 3r); hi insistiria en la STC 153/2014, de 25 de setembre (fonament jurídic 5è).

<sup>2</sup> ARANDA MENDÍAZ, M.; GALVÁN RODRÍGUEZ, E.: “El hecho y su estudio histórico-jurídico: Una propuesta para la enseñanza de la historia local”, *Vector Plus*, 17, 2001, p. 10.

<sup>3</sup> *Gaceta de Madrid*, 02.12.1847, p. 1.

<sup>4</sup> Sobre les dues primeres etapes, vegeu PONS-PORTELLA, M.: “Los Subgobiernos en el tratamiento histórico del “fenómeno insular”: el caso de Menorca (1856-1882)”, *e-Legal History Review*, 24, 2017.

<sup>5</sup> Des d'una perspectiva política, la Delegació ha estat estudiada amb una minuciositat molt notable a MERCADAL BAGUR, D.: *El mando civil en Menorca: subgobernadores y delegados del Gobierno (1857-1998)*, Sant Lluís, 1998. Vegi's també, sobre el context general de l'època, QUINTANA, J.M.: *Monàrquics i republicans a la Menorca de la Restauració (1874-1931)*, Lleida, 2018.

## 2. La creació de la Delegació del Govern a Menorca (1882)

Durant el mes de març del 1882, després del primer canvi de torn de la Restauració, el Govern liberal de Práxedes Mateo Sagasta presentà al Congrés dels Diputats un Projecte de Llei Provincial que mantenia la regulació dels subgovernos prevista per l'article 14 de la Llei Provincial de 2 d'octubre del 1877.<sup>6</sup> Això no obstant, durant el tràmit parlamentari, la comissió encarregada de dictaminar el nou text normatiu decidí eliminar qualsevol referència dels subgovernos i substituir-los per uns nous "delegats especials" que el Govern podria crear en poblacions que no fossin capital de província "*cuando las necesidades del orden público u otros sucesos extraordinarios lo hagan en su concepto preciso*". Aquest canvi –vehiculat mitjançant l'article 18 de la nova Llei Provincial– generà un important debat tant al Congrés com al Senat, on el ministre de la Governació, Venancio González, clogué la discussió revelant que la comissió parlamentària havia introduït la modificació "*de acuerdo con el Gobierno y después de discutirla mucho*".<sup>7</sup>

Finalment, la Llei Provincial fou promulgada pel rei Alfons XII dia 29 d'agost del 1882 i aparegué publicada a la *Gaceta de Madrid* el dia 1 de setembre següent. L'article 18 de la nova Llei tenia el següent contingut literal:

*"Cuando las necesidades del orden público u otros sucesos extraordinarios lo hagan en su concepto preciso, podrá también el Gobierno nombrar delegados especiales, con autoridad gubernativa, para poblaciones que no sean capitales de provincia. Los haberes de estos funcionarios se pagarán siempre del presupuesto general del Estado, y sus nombramientos se pondrán en conocimiento de las Cortes, si éstas se hallasen abiertas, dentro de los ocho días siguientes al en que fueren aquéllos firmados, y en otro caso dentro de los ocho primeros días de la siguiente legislatura".*

Així les coses, en data 16 de setembre del 1882, els diversos funcionaris del Subgovern de Menorca reberen les seves cessanties.<sup>8</sup> Ara bé, tot just el dilluns venidor –dia 18– i mitjançant una Reial Ordre telegràfica, el ministre de la Governació disposà que continuessin "*en sus puestos todos los empleados de este Subgobierno [...], pues se reharán los nombramientos*".<sup>9</sup> Començaren aleshores unes setmanes d'interinitat que es perllongarien fins que, dia 2 d'octubre del 1882, es reberen "*las Reales Órdenes nombrando Delegado del Gobierno de S. M. en Mahón, el actual Subgobernador D. Ricardo Andrés de Assereto y reponiendo en sus destinos a los empleados que fueron declarados cesantes por la supresión del Subgobierno*".<sup>10</sup>

Pocs dies abans havia estat publicat oficialment el Reial Decret de 27 de setembre del 1882,<sup>11</sup> amb el qual es creà –en termes jurídics– la Delegació del Govern a Menorca. En l'exposició d'aquest Reial Decret, el ministre Venancio González explica que els subgovernos foren suprimits per la nova Llei Provincial. Per aquesta raó,

*"en justo acatamiento de lo nuevamente legislado, procedió este Departamento a dictar [...]"*

<sup>6</sup> PONS-PORTELLA, M.: "Los Subgobiernos...", p. 23.

<sup>7</sup> Sobre aquest episodi, vegeu PONS-PORTELLA, M.: "Los Subgobiernos...", p. 23-27.

<sup>8</sup> *El Bien Público*, 16.09.1882, p. 3.

<sup>9</sup> *El Bien Público*, 19.09.1882, p. 3.

<sup>10</sup> *El Bien Público*, 02.10.1882, p. 3.

<sup>11</sup> *Gaceta de Madrid*, 29.09.1882, p. 906.

*las órdenes consiguientes, suprimiendo los subgobiernos [...], declarando en consecuencia cesantes a los funcionarios que los desempeñaban, como también a los oficiales que servían a sus órdenes y a los inspectores y agentes de orden público destinados [...] a los Subgobiernos de Mahón y Gran Canaria [...].*

*Una vez cumplido el precepto anterior, es necesario disponer lo conveniente para poder llevar a efecto lo mandado en el artículo 18 de la nueva Ley [Provincial] respecto a los delegados especiales que, con autoridad gubernativa y para poblaciones que no sean capitales de provincia, podrá el Gobierno nombrar en ciertos casos. Previene dicho artículo que los haberes de estos funcionarios se pagarán siempre del Presupuesto General del Estado; y para que esto pueda tener lugar preciso es que, por los medios legales, se obtenga crédito al efecto, porque bien sabido es que este tiene que preceder siempre al servicio a que se destine”.*

Així doncs, el propòsit essencial del Reial Decret de 27 de setembre del 1882 és adoptar les disposicions comptables necessàries per al desplegament de les noves delegacions del Govern, estipulant com s'haurien de cobrir pressupostàriament tant els salaris (article 1) com les despeses materials (article 2). La solució trobada pel Ministeri de la Governació consistí senzillament en utilitzar els crèdits previstos en origen per als Subgovernos de Maó i Gran Canaria (article 3), que ascendien a un total de 60.750 pessetes.

Ara bé, aquesta continuïtat –fàctica i jurídica– que s'establí entre els subgovernos i les delegacions del Govern<sup>12</sup> no tenia un encaix gaire precís en l'article 18 de la Llei Provincial. D'entrada, l'aplicació d'aquest precepte exigia literalment l'existència de “necessitats d'ordre públic” o la concurrència d'un “esdeveniment extraordinari”. A més a més, el caràcter temporal o transitori d'aquesta classe de delegats fou explícitament reconegut –inclús pel ministre Venancio González– durant els debats parlamentaris que precediren l'aprovació de la Llei Provincial: certament, els delegats especials només podien designar-se i mantenir-se en el seu càrrec entretant durés la causa que havia motivat el seu nomenament.<sup>13</sup>

La debilitat jurídica de l'operació governamental que culminà en el Reial Decret de 27 de setembre del 1882 fou argumentada amb insistència pel diari maonès *El Liberal*, portaveu dels sectors republicans de Menorca. Aquest mitjà de comunicació posà l'accent particularment en què la “jurisdicció”<sup>14</sup> de la Delegació del Govern inclòia en exclusiva la ciutat de Maó, en la mesura en què l'article 18 de la Llei Provincial només permetia nomenar delegats especials “*para poblaciones que no sean capitales de provincia*”. En aquesta mateixa línia, el mes de novembre del 1882, *El Liberal* denunciava –fent-se ressò d'una polèmica periodística originada a l'illa de Tenerife– que “*los Delegados del Gobierno [...] parece que dictan disposiciones fuera de la población en que residen, cuando la Ley en este punto es clara*”.<sup>15</sup> Aleshores, *El Bien Público* sortí en defensa de la posició ministerial amb una afirmació gairebé tautològica: “*si el [delegado del Gobierno] de Mahón extiende*

<sup>12</sup> La plena semblança entre un subgovern i una delegació del Govern fou apreciada àdhuc per la doctrina administrativa de l'època. Així, el jurista català Fermí Abella –que fou subgovernador de Menorca entre el 1864 i 1865 (MERCADAL BAGUR, D.: *El mando civil...*, p. 24-26)– escriuria que, “*a decir verdad, la novedad de los Delegados del Gobierno es el título o denominación. En lo demás, tienen grandísimas semejanzas con los alcaldes-corregidores y con los subgobernadores que reemplazaron a éstos*”. ABELLA Y BLAVÉ, F.: *Tratado de derecho administrativo español*, I, Madrid, 1886-1888, p. 321.

<sup>13</sup> PONS-PORTELLA, M.: “Los Subgobiernos...”, p. 27.

<sup>14</sup> *El Liberal*, 15.09.1882, p. 2.

<sup>15</sup> *El Liberal*, 09.11.1882, p. 3.

*su jurisdicción a los demás pueblos de la isla será sin duda porque tendrá para ello facultad delegada de la autoridad que puede concedérsela*".<sup>16</sup>

Un altre aspecte dels nous delegats creats pel Govern que criticà *El Liberal* fou "la falta de claridad en fijar las atribuciones de estos empleados".<sup>17</sup> Certament, l'article 18 de la Llei Provincial es limitava a preveure que aquests òrgans tindrien "autoritat governativa", sense cap altra precisió. Segons la interpretació del diari *El Liberal*, "lo gubernativo queda reducido al orden público", de manera que aquesta seria l'única competència que tindria la Delegació del Govern. Per tant, seguia argumentant *El Liberal*, la nova institució "es una rueda inútil en la máquina administrativa, [...] [dado] que los pocos asuntos de que tiene que entender podrían pasar a la Alcaldía, con lo que se ahorraría la nación una buena cantidad; y estos pacíficos habitantes se estarían en sus casas muy quietos y muy tranquilos".<sup>18</sup>

### 3. Reducció i restabliment de la Delegació del Govern (1889-1891)

El Reial Decret de 29 de juny del 1889<sup>19</sup> ordenà que durant l'exercici 1889-1890 es prorrogués la vigència dels Pressupostos Generals de l'Estat aprovats per a l'any econòmic 1888-1889 mitjançant la Llei de 7 de juliol del 1888.<sup>20</sup> Aquesta Llei pressupostària disposava el següent en el seu article 8:

*"El Gobierno, durante el ejercicio de 1888 a 89, reducirá los gastos de los departamentos ministeriales en una cantidad por lo menos de 5 millones de pesetas, a cuyo efecto queda autorizado para reformar los servicios, aunque se hallen organizado por leyes especiales, sin aumentar en ningún caso las plantillas ni los sueldos del personal"*.

Aleshores, partint d'aquest precepte de la Llei de 7 de juliol del 1888, la Reial Ordre de 21 de juliol del 1889<sup>21</sup> disposà que "cada uno de los Ministerios revise inmediatamente su respectivo presupuesto de gastos y proponga en Consejo de Ministros, antes de finalizar el mes actual, todas las economías que puedan hacerse en los servicios públicos".

Així les coses, seguint les indicacions de la Llei de Pressupostos de l'any econòmic 1888-1889 i la Reial Ordre de 21 de juliol del 1889, el Ministeri de la Governació fou objecte d'una reorganització de serveis que es concretà en el Reial Decret de 29 de juliol del 1889.<sup>22</sup> Com argumentava el ministre Trinitario Ruiz y Capdepón en un passatge de l'exposició dirigida a la Reina Regent, "sin emprender reformas transcendentales que no conceptúa prudentes careciendo del concurso de los Cuerpos Colegisladores, no vacila en proponer a V. M. algunas que pueden rebajar la cifra de gastos". En concret, es preveia una reducció "real i efectiva" de 763.088 pessetes.

Entre les mesures de reorganització adoptades pel Reial Decret de 29 de juliol del 1889 hi hagué la supressió de la Delegació del Govern a Menorca. La mateixa exposició del

<sup>16</sup> *El Bien Público*, 10.11.1882, p. 3.

<sup>17</sup> *El Liberal*, 09.11.1882, p. 3.

<sup>18</sup> *El Liberal*, 11.11.1882, p. 2.

<sup>19</sup> *Gaceta de Madrid*, 01.07.1889, p. 1-7.

<sup>20</sup> *Gaceta de Madrid*, 10.07.1888, p. 101-109.

<sup>21</sup> *Gaceta de Madrid*, 24.07.1889, p. 239.

<sup>22</sup> *Gaceta de Madrid*, 01.08.1889, p. 367-372.

ministre Ruiz y Capdepón s'hi referia en els termes que es reproduïxen a continuació:

*“Las delegaciones especiales que el Gobierno tiene en Cartagena, Mahón y Gran Canaria representan un gasto que mueve a pensar en la supresión de aquéllas, dotando en cambio a dichos puntos de un servicio de vigilancia que, siendo completo, resulte más barato, ya que aquellas oficinas no significan otra cosa, pues la organización de los gobiernos civiles y el número de ellos les permiten atender a todos los asuntos administrativos sin el concurso de dependencias auxiliares, que en algunos casos pudieran ser sólo una estación más en el trámite de los expedientes”.*

En efecte, l'article 3 del Reial Decret de 29 de juliol del 1889 establí lacònicament que “se suprimen las delegaciones especiales del Gobierno en Cartagena, Mahón y Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura. Para dichos puntos se nombrarán delegados de vigilancia, con los sueldos que se determinan en el artículo 6 de este Decreto”. Segons aquest article 6, en endavant, Maó hauria de comptar amb els següents funcionaris: un delegat de vigilància, amb un sou de 5.000 pessetes;<sup>23</sup> un inspector de 4a classe, amb un sou de 1.500 pessetes; i 12 agents de 2a classe, amb un sou per cap de 750 pessetes. En total, per tant, es preveia una despesa de 32.750 pessetes.

El Reial Decret de 29 de juliol del 1889 no seria publicat oficialment fins al dia 1 d'agost, però –durant el capvespre de dia 30– la Delegació del Govern a Menorca ja va rebre el següent telegrama del governador provincial: “En virtud de orden telegráfica del Excmo. Sr. Ministro de la Gobernación, he dispuesto cesen en fin de mes el delegado, los dos oficiales, aspirantes y portero de esta Delegación, que debe quedar suprimida”.<sup>24</sup> Val a dir que, en aquell moment, per absència del delegat José Lon Albareda,<sup>25</sup> s'ocupava interinament de la Delegació del Govern el secretari Tomás de la Vega y Socorro.<sup>26</sup>

En data 1 d'agost, el delegat interí comunicà a la resta d'autoritats que cessava en el seu càrrec i que la Delegació del Govern quedava suprimida,<sup>27</sup> motiu pel qual el manteniment de l'ordre públic passava a ser competència en exclusiva dels diversos ajuntaments de l'illa.<sup>28</sup> Al cap de dos dies –el dematí de dia 3 d'agost– es dugueren a terme les diligències necessàries per materialitzar la supressió de la Delegació del Govern: l'alcalde de Maó es va fer càrrec de les dependències (mobles i arxius) i l'inspector Matías Agúndez va assumir la responsabilitat de les armes de l'extingit Cos de Seguretat.<sup>29</sup> Amb unes jornades de retard, per últim, arribaren a l'Ajuntament de Maó les ordres de cessantia de tots els funcionaris de la Delegació.<sup>30</sup>

Acte seguit, amb un telegrama enviat a primera hora de dia 12 d'agost del 1889, es

**23** En data 1 de juliol del 1887, el sou del delegat del Govern a Menorca havia passat de 5.000 a 7.500 pessetes (*Gaceta de Madrid*, 03.07.1887, p. 17; *El Bien Público*, 04.07.1887, p. 2).

**24** *El Liberal*, 31.07.1889, p. 2. En donar compte d'aquesta notícia, *El Bien Público* [31.07.1889, p. 3] afegí que “también han quedado cesantes por el propio motivo el teniente de Seguridad y fuerzas a sus órdenes”.

**25** MERCADAL BAGUR, D.: *El mando civil...*, p. 56.

**26** *El Liberal*, 13.05.1889, p. 2.

**27** *El Bien Público*, 01.08.1889, p. 3.

**28** *El Liberal*, 01.08.1889, p. 3.

**29** *El Bien Público*, 03.08.1889, p. 3.

**30** *El Liberal*, 06.08.1889, p. 3.

comunicà que l'encarregat de la Delegació de Vigilància –nou òrgan en què quedava reduïda la suprimida Delegació del Govern– seria Baldomero Figuerola y Bicheto.<sup>31</sup> Després de diverses pròrrogues,<sup>32</sup> el delegat de Vigilància prendria possessió del seu càrrec dia 30 d'octubre del 1889, comunicant-ho oportunament a tots els ajuntaments de l'illa.<sup>33</sup>

Per Reial Ordre de 22 de juliol del 1890, Baldomero Figuerola seria substituït al capdavant de la Delegació de Vigilància pel polític conservador local Fernando Rodríguez de la Encina y Valparada, Baró de Benimuslem,<sup>34</sup> que en prengué possessió durant el capvespre de dia 1 d'agost.<sup>35</sup> Pocs dies després, dilluns dia 4, el nou delegat de Vigilància de Menorca sortí de viatge cap a Madrid. Segons *El Liberal*, aquesta visita del Baró de Benimuslem a la capital de l'Estat tenia per objecte “recabar del Sr. Ministro de la Gobernación [que] le invista de facultades extraordinarias, idénticas a las que tenían los antiguos subgobernadores y delegados”.<sup>36</sup>

Certament, la reducció de la Delegació del Govern a una Delegació de Vigilància no serví per a solucionar, almanco en la pràctica, els problemes que generava la indeterminació de les seves competències. És veritat que, en la seva exposició, el Reial Decret de 29 de setembre del 1889 semblà admetre que la Delegació només tenia atribucions en matèria d'ordre públic: “aquellas oficinas no significan otra cosa” –escribí literalment en aquell text el ministre Trinitario Ruiz y Capdepón. També és prou eloqüent que, en comunicar la supressió de la Delegació del Govern a les autoritats de l'illa, el delegat interí Tomás de la Vega y Socorro recordés a l'alcalde de Maó que “queda la citada autoridad local encargada por completo del orden público de esta población”.<sup>37</sup>

Això no obstant, els conflictes persistiren i el diari republicà *El Liberal* s'ocupà de deixar constància puntualment de “las ínfulas del nuevo Delegado de Vigilancia de Mahón señor Barón de Benimuslem, [...] llegando al extremo de constituirse en los pueblos del interior y llamar a su presencia a Alcaldes y Regidores”. En aquesta informació del mes de novembre del 1890, *El Liberal* precisava que “por Real Orden de 27 de noviembre de 1889 se declaró, a consulta del gobernador de las Baleares, que los delegados de Vigilancia tienen las mismas facultades que se confirieron a los inspectores de distrito por el Reglamento de 18 de octubre de 1887”.<sup>38</sup>

**31** *El Bien Público*, 12.08.1889, p. 3.

**32** *El Bien Público*, 23.10.1889, p. 2.

**33** *El Bien Público*, 30.10.1889, p. 3.

**34** *El Bien Público*, 29.07.1890, p. 2. El Baró de Benimuslem havia estat alcalde de Maó durant l'any 1881 (MERCADAL BAGUR, D.: *El mando civil...*, p. 56) i, en ser nomenat per a la Delegació de Vigilància, era el cap del Partit Conservador (*El Liberal*, 30.07.1890, p. 3).

**35** *El Bien Público*, 01.08.1890, p. 3.

**36** *El Liberal*, 02.08.1890, p. 3.

**37** *El Liberal*, 01.08.1889, p. 3. En aquesta gasetilla s'al·ludeix a l'article 199 de la Llei Municipal de 2 d'octubre del 1877, el primer paràgraf del qual disposava el següent:

“El alcalde es el representante del Gobierno, y en tal concepto desempeñará todas las atribuciones que las leyes le encomienden, obrando bajo la dirección del gobernador de la provincia, conforme aquellas determinen, así en lo que se refiere a la publicación y ejecución de las leyes y disposiciones generales del Gobierno, o del gobernador y Diputación provincial, como en lo tocante al orden público y a las demás funciones que en tal concepto se le confieran”.

**38** *El Liberal*, 24.11.1890, p. 2.

Es refereix al Reglament dels Cossos de Seguretat i Vigilància, aprovat per Reial Decret de 18 d'octubre del 1887.<sup>39</sup> Segons el seu article 1, la Policia governativa –que “*tiene por objeto mantener el orden público y garantir la libertad, la propiedad y la seguridad individual*”– comprenia el Cos de Seguretat (capítols II i III del Reglament) i el Cos de Vigilància (capítols IV, V i VI del Reglament). Així mateix, l'article 3 del Reglament definia de la manera següent les competències del Cos de Vigilància:

*“Averiguar los delitos públicos y practicar las diligencias necesarias para comprobarlos y descubrir a los delinquentes; recoger los efectos y adquirir las pruebas de aquellos, poniendo unos y otras a disposición de la Autoridad judicial; practicar las mismas diligencias con respecto a los hechos que sólo pueden perseguirse, si al efecto fuesen requeridos, hacer las investigaciones prejudiciales, cumplir los servicios que se les encomienden y se refieran a su instituto, por los funcionarios fiscal y judicial y demás Autoridades competentes y, por último, formar el padrón de vigilancia y llevar los registros determinados en este Reglamento”.*

Els inspectors de districte formaven part del Cos de Vigilància i les seves competències estaven regulades per la secció primera del capítol V del Reglament. En efecte, com segueix explicant *El Liberal*,

*“los artículos 128 al 137 del mencionado Reglamento fijan las atribuciones y deberes de los inspectores de distrito, o sean, las que tiene el Sr. Barón de Benimuslem, las cuales entran todas en el círculo de las simples funciones de policía [...]. Baste decir que por el artículo 129 deben los inspectores desempeñar los servicios de vigilancia dentro de sus respectivos distritos; por el 131 vienen obligados a prestar los auxilios que los reclamen las autoridades, los agentes de éstas y los particulares, y por los artículos siguientes se les encomienda la persecución de los delitos, la vigilancia de las personas de malos antecedentes, de los cafés, tabernas, casas de juegos, y casas de prostitutas.*

*El Sr. Barón de Benimuslem es, pues, según las disposiciones legales vigentes, un mero funcionario de policía dentro de su distrito, o sea en el distrito de Mahón, no es una autoridad, y no tiene facultad alguna de inmiscuirse en asuntos municipales”.*<sup>40</sup>

Seguint la tònica periodística d'aquella època, *El Bien Público* replicà les argumentacions d'*El Liberal* en l'edició de l'endemà: “*el cimbrio autor de esta lección de derecho administrativo habla tan serio y tan poseído anda de su gran saber, que cualquiera que no conociera a la cuadrilla podría creer que dice verdad, pero aquí todos sabemos que esta virtud y la cimbrialla están reñidos*”.<sup>41</sup> Ara bé, més enllà d'arguments *ad hominem*, *El Bien Público* només va ser capaç de plantejar una crítica seriosa contra els raonaments jurídics del diari republicà: “*¿Quiere decirnos el autor del escrito que nos ocupa, en qué periódico oficial ha leído o sino quién le ha facilitado el conocimiento de la Real Orden que cita?*”.<sup>42</sup> La resposta d'*El Liberal* no es va fer esperar: “*¿Y qué le importa a ese señor pipa [es refereix al gasetiller d'*El Bien Público*] quien nos ha facilitado la Real Orden? Nos basta con que la Real Orden exista, y no se atreve a declarar que no existe. Si no la conoce y quiere conocerla, puede buscarla y pedirla a la Delegación de Vigilancia en donde debe encontrarse*”.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> *Gaceta de Madrid*, 20.10.1887, p. 208-213.

<sup>40</sup> *El Liberal*, 24.11.1890, p. 2.

<sup>41</sup> *El Bien Público*, 25.11.1890, p. 2. L'adjectiu “*cimbrio*” era emprat per referir-se a la facció del moviment republicà que encapçalava Manuel Ruiz Zorrilla i que, en el moment d'escriure's aquesta gasetilla, pivotava entorn del Partit Republicà Progressista.

<sup>42</sup> *El Bien Público*, 25.11.1890, p. 2.

<sup>43</sup> *El Liberal*, 26.11.1890, p. 3.



Uns mesos més tard d'aquesta polèmica, la Delegació del Govern a Menorca fou restablerta en els termes que existia abans del Reial Decret de 29 de juliol del 1889. Aquesta mesura es prengué mitjançant un Reial Decret de 21 d'agost del 1891,<sup>44</sup> l'exposició del qual –signada pel ministre Francisco Silvela– fa una interessant recapitulació sobre els avatars d'aquest òrgan administratiu:

*“La suspensión de los subgobiernos en el territorio de la Península fue acertadísima disposición, justificada no solamente por espíritu de economía, sino también por la conveniencia de suprimir dependencias auxiliares que resultaban ya inútiles, dado el desarrollo creciente de los medios de comunicación [...]. Pero si en el territorio de la Península la supresión de los subgobiernos ha resultado beneficiosa, en cambio acredita la experiencia que no cabe aplicar todavía igual criterio a provincias que, como Baleares y Canarias, se componen de diversas islas, y carecen aún de fáciles comunicaciones entre sí y hasta con la Metrópoli”.*

No podem deixar de recalcar com en aquesta exposició el Ministeri de la Governació reconeix d'una manera ben explícita la singularitat del fenomen insular, el qual requereix un tractament jurídic diferenciat respecte dels territoris peninsulars. Per aquesta raó, justament, el Govern creà una sèrie de delegacions especials mitjançant l'aplicació de l'article 18 de la Llei Provincial, les quals foren substituïdes pel Reial Decret de 29 de juliol del 1889 “*por otras delegaciones que se denominaron de Vigilancia*”. Reprenem el fil de l'exposició del ministre Silvela:

*“Como su propio nombre indica, estas delegaciones quedaron reducidas a un mero servicio de policía, sin otra misión que la de atender al orden público y al cumplimiento de los demás deberes de su instituto. Mas este servicio de policía no basta para satisfacer las necesidades de una buena administración en aquellas provincias. La distancia, su posición insular y [la] lentitud de comunicaciones entre las islas y la Península impiden en muchas ocasiones, y siempre, por descontado, retrasan la adopción de aquellas resoluciones y medidas que están dentro de la competencia y facultad de los gobernadores.*

*Conviene por ello que los representantes del Gobierno en aquellas delegaciones insulares estén investidos de más representación y atribuciones que las de simple vigilancia y seguridad, y que podrán ser todo lo extensas que las circunstancias de personas y localidades hagan necesario.*

*Estas consideraciones, y la no menos importante de poder realizar esta reforma no sólo sin nuevos gravámenes en el Presupuesto, sino hasta con una pequeña economía en las mismas cantidades consignadas hoy para el servicio de vigilancia en las expresadas islas [...], mueven al ministro que suscribe a proponer a V. M. el restablecimiento de una Delegación especial del Gobierno en la isla de Menorca, y otra para las de Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura”.*

Aquest fragment de l'exposició del Reial Decret de 21 d'agost del 1891 confirma, d'entrada, que les tesis jurídiques sostingudes per *El Liberal* contra l'actuació del Baró de Benimuslem eren correctes: la Delegació de Vigilància era un simple servei de policia. Ben al contrari, la restablerta Delegació del Govern estava cridada a tenir unes competències molt més àmplies, tot i que –novament– el Reial Decret de 21 d'agost del 1891 brillà per la seva indefinició al respecte. Certament, els postulats plantejats per l'exposició que queda transcrita no s'arribaren a concretar, en la mesura que el Reial Decret es limità a adoptar les mesures pressupostàries oportunes per al restabliment de la Delegació (article 1), determinà la seva plantilla de personal (articles 2 i 3)<sup>45</sup> i disposà la seva posada en funcionament per

<sup>44</sup> *Gaceta de Madrid*, 23.08.1891, p. 640.

<sup>45</sup> La Delegació del Govern a Menorca tindria un delegat especial amb un sou de 5.000 pessetes, un secretari

a l'1 de setembre (article 4). D'aquesta manera, la possibilitat que la Delegació del Govern a Menorca assumís competències *"todo lo extensas que las circunstancias de personas y localidades hagan necesario"* quedà altra vegada en un simple enunciat polític, sense una eficàcia normativa real.

Després de publicat oficialment el Reial Decret de 21 d'agost del 1891, concretament el venidor dia 24, el ministre Francisco Silvela comunicà al Senat<sup>46</sup> que el Baró de Benimuslem, delegat de Vigilància, passava a ocupar la restablerta Delegació del Govern a Menorca.<sup>47</sup>

#### **4. El discurs parlamentari de Rafael Prieto i Caules sobre la situació de la Delegació del Govern a Menorca (1893)**

Durant la sessió contínua del Congrés dels Diputats celebrada ininterrompudament entre el dimecres dia 10 i el divendres dia 12 de maig del 1893, el diputat menorquí Rafael Prieto i Caules aprofità la discussió d'un projecte de llei sobre l'ajornament de les eleccions locals<sup>48</sup> per demanar la supressió de les delegacions creades pel Govern en virtut de l'article 18 de la Llei Provincial. En concret, l'esmena plantejada en data 11 de maig per Prieto i Caules tenia el següent contingut literal:

*"Los Diputados que suscriben tienen el honor de proponer al Congreso la siguiente adición al proyecto de aplazamiento de las elecciones municipales:*

*Se entenderán derogadas todas las disposiciones dictadas en infracción del artículo 18 de la Ley Provincial".*<sup>49</sup>

Arribat el moment de defensar aquesta esmena, Prieto i Caules explicà per començar que

(oficial de 4a classe de l'Administració civil) amb un sou de 2.000 pessetes, un auxiliar (aspirant de 2a classe a oficial) amb un sou de 1.000 pessetes, un inspector de 4a classe amb un sou de 1.500 pessetes i sis agents de 2a classe amb un sou de 750 pessetes. En total, per tant, s'esmerçarien 14.000 pessetes anuals en el personal de la Delegació del Govern.

<sup>46</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes*, Senat, 11.01.1892, p. 1743.

<sup>47</sup> Durant la mateixa legislatura de 1891-1892, un grup de diputats encapçalat pel famós Marquès d'Alcañices –preceptor d'Alfons XII– presentà una proposició de llei perquè els delegats del Govern cessants s'entenguessin inclosos "per assimilació" en el Reial Decret de 31 d'agost del 1875, que regulava els desapareguts subgovernos i establia en el seu article 2 que *"el sueldo y categoría administrativa de estos funcionarios se asimilarán en un todo a los que actualmente disfrutan los secretarios de los Gobiernos de las provincias"* (PONS-PORTELLA, M.: "Los Subgobiernos...", p. 23). Després del tràmit parlamentari acostumat, la proposició fou aprovada pel Congrés dels Diputats amb el següent tenor literal:

*"Artículo único. Los cesantes del empleo de delegado especial del Gobierno a que se refiere el artículo 18 de la Ley Provincial vigente, y que hubieren desempeñado su cargo en las ciudades de Antequera, Cartagena, Motril, Linares, Mahón, Jerez de la Frontera, Las Palmas de Gran Canaria o Arcos de la Frontera, se entenderán comprendidos, por asimilación, en el Real Decreto de 31 de agosto de 1875, y todos los funcionarios que desempeñen o hayan desempeñado destinos, siendo nombrados por Real Orden, sin que sus plazas figuren en presupuesto, se entenderán asimilados para el ingreso en la carrera administrativa con la categoría que disfrute igual sueldo al que ellos percibieron".*

En aquests termes, la proposició de llei passà al Senat, on s'iniciaren les tasques corresponents, tot i que no consta que s'arribés a aprovar (*Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 06.06.1891, pàg. 1979 i apèndix 30; 01.07.1891, pàg. 2704 i apèndix 9; Senat, 02.07.1891, pàg. 1481 i apèndix 7; 04.07.1891, pàg. 1506; 07.07.1891, pàg. 1609).

<sup>48</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 798.

<sup>49</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 841. L'esmena també tenia la signatura dels següents diputats: Rafael María de Labra, Eduardo Baselga, Manuel Pedregal, Nicolás Salmerón, Gonzalo Julián i Francesc Pi i Maragall.

la seva finalitat era indicar al Govern “*garantías que pudiera dar al país y a las minorías de la sinceridad de los propósitos que lo animan*”.<sup>50</sup>

Es fixà primerament en l'incís de l'article 18 de la Llei Provincial segons el qual els nomenaments de delegats especials “*se pondrán en conocimiento de las Cortes, si éstas se hallasen abiertas, dentro de los ocho días siguientes al [día] en que fuesen aquéllos firmados, y en otro caso, dentro de los ocho primeros días de la siguiente legislatura*”. Sobre aquesta qüestió, el diputat per Menorca es formulà un seguit de preguntes retòriques:

*“¿Cuándo se ha dado conocimiento a las Cortes estando abiertas, dentro de los ocho días, de los nombramientos de delegados? ¿Cuándo habéis oído, al abrirse las Cortes, que se haya dado conocimiento de los delegados nombrados durante el periodo interparlamentario?<sup>51</sup> ¿Por qué sucede esto? Para evitarse el sonrojo de manifestar que los delegados se nombran a cada momento, bajo cualquier pretexto, sin exigirlo sucesos extraordinarios o imperiosas necesidades de orden público, a capricho de los caciques o de los candidatos ministeriales.*

*¿Está, pues, el Gobierno dispuesto a renunciar al continuo abuso de este también mal llamado resorte de gobierno y a dar cuenta a las Cortes de los nombramientos? ¿Hasta cuándo se ha de dar el mal ejemplo a los ciudadanos, de que las leyes se hacen para que los Gobiernos los infrinjan?”.*<sup>52</sup>

Segonament, entrà en el tema del caràcter provisional dels delegats previstos per l'al·ludit precepte de la Llei Provincial:

*“Por el contexto de este artículo, claramente se desprende que los delegados especiales no pueden menos de tener un carácter temporal y transitorio, como hijos de las necesidades de gobierno o de circunstancias extraordinarias, y, sin embargo, estos delegados se han hecho permanentes en algunos puntos, especialmente en la Gran Canaria, en Cartagena y en Mahón, que tengo la honra de representar”.*<sup>53</sup>

Aleshores, Prieto i Caules es declarà partidari “*de que haya representantes del Gobierno en las islas de alguna importancia, que sin embargo no reúnen la capitalidad de la provincia, como sucede en la Gran Canaria y en Mahón*”.<sup>54</sup> Aprofitant l'avinentesa, recordà la seva participació en les tasques parlamentàries que culminaren en la creació de sengles subgovernos a Menorca i a Gran Canària per acabar exclamant: “*¡Cuánta distancia entre aquellas instituciones descentralizadoras, adecuadas a las condiciones de los archipiélagos, a lo que han venido a quedar reducidos los delegados en Mahón y en la Gran Canaria!*”.<sup>55</sup>

**50** *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 841.

**51** Certament, són molt poques les ocasions en què hi ha constància de la comunicació governamental exigida per l'article 18 de la Llei Provincial; per exemple: *Diario de Sesiones de las Cortes*, Senat, 07.01.1884, p. 53; Congrés dels Diputats, 26.12.1885, p. 17-18.

**52** *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 841.

**53** *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 841. En aquest punt del discurs, el ministre Venancio González interrompé Prieto i Caules des del seu escó per indicar-li que ja no hi havia un delegat especial per la ciutat de Cartagena.

**54** *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 841.

**55** *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 841. Traçà seguidament un paral·lelisme entre el Subgovern i la Delegació del Govern:

*“Entonces, atendidas las dificultades de comunicación interinsular, se procuraba evitar trámites dilatorios de resoluciones que en el seno de las islas mismas podían dictar los subgobernadores, ora por sí, ora previo consejo de los diputados provinciales en las islas residentes. Sin romper la unidad de la provincia ni mermar en nada la competencia de los municipios, se intentaba implantar en la vida administrativa insular instituciones*

En efecte, seguí argumentant Prieto i Caules:

*“Como vago recuerdo de aquella ley, apartándose completamente de su letra y espíritu, e infringiendo el artículo 18 de la Ley Provincial, han venido creándose delegados permanentes, sin atribuciones, sin categoría, sin ningún medio de cumplir las necesidades del país, sólo con fines puramente de orden público, o lo que es peor, con fines esencialmente electorales. Y no es que me mueva a hablar así queja alguna del delegado que hoy está al frente de la isla de Menorca, no: reconozco que es una persona muy honrada y digna, cuyas condiciones le mantienen alejado de toda intriga y de todo género de coacciones electorales.”<sup>56</sup>*

*Pero los hombres públicos que sostenemos ciertos principios, no es la satisfacción en las personas lo que buscamos, sino la garantía en las instituciones.*

*De nada sirve que hoy desempeñe el cargo una persona digna, si la institución en sí es mala, es abusiva, es contraria a la ley, es la degeneración del objeto primordial que se había propuesto la ley del bienio.”<sup>57</sup>*

Rafael Prieto i Caules reivindica l'amor que l'illa de Menorca té per “los hombres que han sabido administrar”<sup>58</sup> i cita, en aquest sentit, el Comte de Cifuentes, el subgovernador Fermín Abella y Blavé i el diputat Isidoro de Antillón y Marzo. Prossegueix el seu discurs:

*“Por lo mismo que se tiene allí en mucha estima a los buenos administradores, duele que una institución creada para administrar aquella isla de la manera más adecuada, haya venido a degenerar en un delegado de orden público, sin atribuciones, sin categoría, o con atribuciones arbitrarias, porque la infracción del artículo 18 [de la Ley Provincial] ha llegado a tal punto que el último decreto del 91, no recuerdo la fecha,<sup>59</sup> dispone que tenga atribuciones gubernativas, sí, el delegado, pero ¡qué atribuciones! Aquellas que crea el gobernador procedentes, según las circunstancias de la persona que desempeña el cargo. Es decir, que la arbitrariedad llega al punto de que las atribuciones varían a capricho del gobernador y según las circunstancias de la persona [...]”*

*Imposible parece que el cargo [de subgovernador] haya venido a parar a un jefe de orden público, que se ocupe de las casas de bebida, de juego y de prostitución, confiado a las veces a algún cacique, para que responda al propio tiempo a los deseos de su partido y se haga cómplice de sus pasiones e instrumento de abusos electorales, habiendo llegado el caso de ser delegado del Gobierno uno de los caciques del país, cónsul a la par de Rusia; de suerte que se podía dudar si regía la isla en nombre del Gobierno español o del zar de Rusia.<sup>60</sup> Antes de sostener así una institución degenerada, vale más arrancarla de cuajo.*

*¿Han de continuar estos abusos de delegados nombrados sin dar cuenta a las Cortes, sin que lo exijan sucesos extraordinarios o necesidades perentorias de orden público? ¿Han de continuar los delegados permanentes, con infracción del artículo 18 [de la Ley Provincial],*

*adecuadas, con atribuciones suficientes para resolver en todos los ramos administrativos, evitando entorpecimientos graves cuando se quiere sujetar a los archipiélagos a los moldes cerrados de las provincias continentales”.*

<sup>56</sup> En el moment de ser pronunciat aquest discurs, el delegat del Govern a Menorca era José Antonio González Giménez (MERCADAL BAGUR, D.: *El mando civil...*, p. 59 i 108).

<sup>57</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 841-842. Amb “la ley del bienio” es refereix a la Llei d’11 de juliol del 1856 amb què es creà el Subgovern de l’illa de Menorca (PONS-PORTELLA, M.: “Los Subgobiernos...”, p. 10-12).

<sup>58</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 842.

<sup>59</sup> Es refereix al Reial Decret de 21 d’agost del 1891, amb el qual es restablí la Delegació del Govern a Menorca, com hem explicat amb detall en un epígraf precedent.

<sup>60</sup> Es tracta de Fernando Rodríguez de la Encina y Valparada, Baró de Benimuslem, delegat del Govern a Menorca entre 1889 i 1892, a qui ens hem referit anteriorment.

*desnaturalizando organismos administrativos que respondan a las necesidades del país y que regularicen y encaucen la vida insular de la manera que la naturaleza de los archipiélagos impone?*

*Ha llegado la hora de pedirlo”.*<sup>61</sup>

En acabat de la seva intervenció, Prieto i Caules discutí breument l'assumpte amb el diputat Aurelio Enríquez González, membre de la comissió encarregada de dictaminar el projecte de llei debatut. En qualsevol cas, els parlaments posteriors no afegiren res de nou i, finalment, l'esmena d'addició proposada pel diputat de Menorca fou desestimada per 91 vots contra 11.<sup>62</sup>

Aquesta intervenció de Rafael Prieto i Caules al Congrés dels Diputats no tindria cap conseqüència pràctica, perquè ni tan sols la premsa insular li donà gaire importància,<sup>63</sup> però és molt il·lustrativa de la situació –política i jurídica– en què es trobava la Delegació del Govern a Menorca una dècada després del seu establiment: és evident, per una banda, que l'illa sortí perdent amb l'eliminació del Subgovern; i, per l'altra, que els problemes que d'origen tenia la Delegació –un fonament normatiu molt deficient i una greu indefinició competencial– romanien encara molt enfora d'ésser resoltos.

## **5. L'enfrontament de la Delegació del Govern amb l'Ajuntament de Maó per la campanya de vacunació antivariolosa (1894-1895)**

L'estiu del 1894 va tenir lloc un interessant episodi que posà a prova les capacitats interadministratives de la Delegació del Govern a Menorca. L'assumpte fou objecte d'un Dictamen emès pel Consell d'Estat dia 20 de novembre del 1894 i es resolgué definitivament mitjançant una Reial Ordre del Ministeri de la Governació de 31 de juliol del 1895,<sup>64</sup> que són els dos documents que emprarem per reconstruir el cas en qüestió.

L'episodi començà a principis del mes de juliol, quan el Ministeri de la Governació remeté a la Delegació del Govern a Menorca un contingent de vacunes contra la verola. Dimecres dia 4, el delegat José Antonio González Giménez envià a l'alcalde de Maó 24 vaccins “*para que procediera inmediatamente a la vacunación*”. Ara bé, en considerar que les seves ordres no havien estat degudament satisfetes, dia 11 de juliol, el delegat José Antonio González Giménez imposà a l'alcalde accidental Pere R. Pons Pons una multa de 75 pessetes amb fonament en l'article 22 de la Llei Provincial.<sup>65</sup> El polític maonès recorregué la sanció “*no*

<sup>61</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 842.

<sup>62</sup> *Diario de Sesiones de las Cortes*, Congrés dels Diputats, 10.05.1893, p. 843-844.

<sup>63</sup> *El Liberal* donà compte del discurs de Rafael Prieto i Caules en la seva edició de dia 17 de maig [pàg. 2-3] i, posteriorment, en publicà el text íntegre [02.06.1893, pàg. 2]. Ara bé, els comentaris al respecte foren escadussers i, en tot cas, se centraren en les circumstàncies veritablement extraordinàries d'aquella sessió: Prieto i Caules pronuncià el seu discurs cap a les 4 de la matinada, mentre alguns diputats dormien al seu escó, com a part d'una estratègia de filibusterisme executada per la minoria republicana. Uns quants dies més tard, l'il·lustre metge migjorner Francesc Camps i Mercadal escriuria: “*los diputados pueden ser inviolables, pero no indormibles, y nada podrá la inviolabilidad contra la habilidad del Sr. Prieto, que los hará dormir cada y cuando... apoye enmiendas*” [*El Bien Público*, 03.06.1893, pàg. 2].

<sup>64</sup> *Gaceta de Madrid*, 09.08.1895, p. 513-514.

<sup>65</sup> Aquest precepte estava ubicat dins el capítol de la Llei Provincial relatiu a les atribucions i els deures dels governadors i tenia el següent contingut literal:

*“[El gobernador] También deberá reprimir los actos contrarios a la moral o a la decencia pública, las faltas de obediencia o de respeto a su autoridad, y las que en el ejercicio de sus cargos cometan los funcionarios y corporaciones dependientes de la misma; pudiendo imponer, con este motivo, multas que no excedan de 500*

sólo porque a su juicio incumbía imponerla al gobernador, sino también porque entendía que había obrado con la actividad posible".<sup>66</sup> Però, en una nova providència de 20 de juliol, el delegat del Govern confirmà la seva decisió i acordà imposar una altra multa pel mateix import de 75 pessetes a l'alcalde "propietari" Damià Moysi Albertí "por falta de obediencia a su autoridad, en perjuicio de la salud pública".<sup>67</sup> Tant el regidor Pere R. Pons com l'alcalde Damià Moysi impugnaren aquesta providència davant el governador provincial, el qual immediatament ordenà al delegat del Govern "que suspendiera todo procedimiento interin dictaba la resolución que correspondiera, a cuyo efecto le mandaba remitiese a vuelta de correo el expediente instruido". La següent decisió adoptada des de la Delegació del Govern està explicada d'una manera un tant crítica en el Dictamen del Consell d'Estat: segons aquest, en efecte, "contestó el delegado que lo había elevado al Ayuntamiento acompañado de la alzada que contra su providencia había interpuesto el alcalde accidental D. Pedro R. Pons". Per tant, semblaria que el delegat José Antonio González Giménez ja havia remès l'expedient a l'Ajuntament de Maó quan aquest li fou reclamat des del Govern civil de Palma. Amb aquest gest, el delegat venia a reconèixer que el seu superior en l'ordre jeràrquic era l'Ajuntament, la qual cosa no deixa de ser paradoxal si tenim en compte que l'expedient en qüestió tenia per objecte precisament sancionar dos membres d'aquesta Corporació. Reprenguem el relat de l'episodi:

*"el 27 del propio mes, el gobernador dio conocimiento al Ministerio [...] de las faltas de respeto a su autoridad cometidas por el delegado, dando traslado del telegrama dirigido al mismo, en que se prevenía le reconociera como superior jerárquico y acatará sus órdenes. En 28 de julio, el propio gobernador comunicó al delegado que había resuelto anular y dejar sin efecto las multas impuestas al alcalde propietario y al accidental, ordenándole diera traslado de su resolución a los interesados, contestando el delegado que no le era posible hacerlo, en razón a haber remitido el expediente al Ministerio en virtud del recurso de alzada interpuesto por D. Pedro R. Pons".*

*pesetas, a no estar autorizado para mayor suma por leyes especiales [...].  
Contra la imposición de las multas podrán los interesados interponer recurso de alzada ante el Ministerio de la Gobernación, previa consignación del importe de la multa y en el término de 10 días.  
Interpuesto este recurso, el gobernador remitirá los antecedentes al Ministerio dentro del término del tercer día".*

**66** El Dictamen del Consell d'Estat es refereix amb una certa extensió a les actuacions empreses per l'Ajuntament de Maó:

*"El mismo día 4, en que recibí los cristales, [el alcalde accidental] dispuso su distribución entre los médicos titulares para que procedieran inmediatamente a la vacunación, reservándose ocho cristales por algunos días para los casos imprevistos [...]. Al regreso a la localidad del alcalde propietario, se hizo saber el día 8 de julio, por anuncios insertados en los periódicos, que el 10 se procedería a vacunar gratis en el Hospital a todos los individuos que se presentasen [...]".*

En efecte, dia 9 de juliol del 1894, els dos diaris de la ciutat de Maó publicaren el següent anunci oficial: "Habiéndose recibido en esta Alcaldía linfa vacuna procedente del Instituto [de Vacunación] del Estado, se avisa al público que mañana 10 se vacunará a las cinco de la tarde por los señores médicos titulares en el Hospital Civil, haciéndolo gratis a los pobres" [El Bien Público, 09.07.1894, p. 3; El Liberal, 09.07.1894, p. 3].

**67** Segons el Dictamen del Consell d'Estat, el delegat José Antonio González Giménez adoptà la providència de 20 de juliol després d'haver escoltat les declaracions del metge Frederic Llansó Seguí i del practicant Ricard Coursach Camarasa, segons els quals "no había dado resultado satisfactorio ninguna de las vacunaciones practicadas". Des d'un punt de vista jurídic, la providència de la Delegació del Govern es fonamenta en les següents disposicions: l'article 22 de la Llei Provincial, el Reial Decret de 21 d'agost del 1891 i la Circular de la Direcció General de Beneficència i Sanitat de 17 de gener del 1880, que recordava a cada governador l'obligació que tenia d'urgir els ajuntaments de la seva província "a fin de que estos hagan cumplir a los médicos titulares y a los demás encargados de las vacunaciones y revacunaciones cuanto se previene en las instrucciones [...] de la presente Circular" [Gaceta de Madrid, 21.01.1880, pág. 196].

Aleshores, ¿l'expedient instruït per la Delegació del Govern a Menorca va ser remès a l'Ajuntament de Maó o al Ministeri de la Governació? És el gran dubte que deixa la lectura dels antecedents fàctics d'aquest Dictamen del Consell d'Estat, que encara afegeix: *“por su parte el delegado, en distintas comunicaciones dirigidas al Ministerio, dio conocimiento de los hechos ocurridos, rogando que se advirtiera al gobernador que no invadiese sus atribuciones y que se dedujera el tanto de culpa contra dicha autoridad”*. Al seu torn, Pere R. Pons Pons i Damià Moysi Albertí també recorregueren al Ministeri de la Governació perquè fossin deixades sense efecte les multes acordades per la Delegació del Govern.

En aquesta situació, la Secció de Governació i Foment del Consell d'Estat és requerida dia 19 d'agost del 1894 perquè emeti un informe sobre l'assumpte, *“haciendo dicho informe extensivo a fijar las atribuciones de los delegados especiales en dicho punto [Mahón] y en Gran Canaria, y sus relaciones con los gobernadores de las provincias en que ejercen sus funciones”*. Així les coses, l'encàrrec del Ministeri de la Governació al Consell d'Estat no es limita al tema litigiós, sinó que s'amplia a la problemàtica jurídica que venia afectant les delegacions del Govern d'ençà el seu establiment més d'una dècada enrere: la indeterminació competencial i la posició jeràrquica indefinida.<sup>68</sup>

En conseqüència, el Consell d'Estat inicia el seu raonament jurídic recordant que *“los delegados especiales a que se refiere el artículo 18 de la Ley Provincial vigente fueron anteriormente conocidos con el nombre de subgobernadores”*; repassa aleshores la normativa de l'antic Subgovern: el Reglament de 25 de setembre del 1863,<sup>69</sup> la Llei Provincial de 1870 i la Llei Provincial de 1877.<sup>70</sup>

A continuació, el Consell d'Estat prossegueix en aquests termes:

*“Pero en la [Ley] Provincial vigente se varió la denominación de dichos funcionarios por el de delegados especiales, y nada en ella se dice respecto de sus atribuciones; pero desde luego salta a la vista que éstas han sido restringidas por la propia Ley, no sólo porque al legislador le parecieron excesivas las facultades que desempeñaban los subgobernadores, quizás con mengua de la autoridad de los gobernadores, y nada dice de las que a aquellas corresponden, sino porque en dicha Ley se determinaron con bastante amplitud las de las autoridades superiores en las provincias, por medio de las cuales quedaron reducidas las de los delegados o subgobernadores a las de simple vigilancia y seguridad, que podían ser todo lo extensas que las circunstancias de localidad y personas hicieran necesarias, como así se dice en el preámbulo del Real Decreto de 21 de agosto de 1891; pero cuya extensión de facultades o atribuciones de los delegados no se determina en ninguno de los puntos de dicha disposición legal.*

*Por otra parte, es evidente que, en buenos principios de administración, la autoridad superior de las provincias ha de ser una y armónica, e igualmente no se lograría reconociendo en una misma provincia dos autoridades investidas de iguales atribuciones y facultades.*

*De todo se deduce que los delegados especiales que nombre el Gobierno en determinadas localidades, ya se estime que las facultades de aquéllos sean las que les concede el Reglamento de 25 de septiembre de 1863, o ya las que el Gobierno les señale al hacer el*

**68** Segons l'article 50.4 de la Llei de 17 d'agost del 1860, aleshores vigent, *“el Consejo [de Estado] podrá ser oído en Pleno o en Secciones cuando el Gobierno lo estime conveniente [...] sobre cualquier punto grave que ocurra en el Gobierno y Administración del Estado”*. Entenem que la sol·licitud efectuada pel Ministeri de la Governació al Consell d'Estat tenia cobertura jurídica en aquesta disposició de la precitada Llei de 17 d'agost del 1860.

**69** PONS-PORTELLA, M.: “Los Subgobiernos...”, p. 14-16.

**70** PONS-PORTELLA, M.: “Los Subgobiernos...”, p. 23.

*nombramiento, deben reputarse como subordinados de los gobernadores, a quienes deben dar conocimiento de todas las medidas importantes que adopten, y someterse a lo que los mismos resuelvan, bajo su responsabilidad.*

*Lo contrario implicaría rozamientos en el modo de funcionar ambas autoridades en desprestigio de las mismas y en perjuicio de los intereses públicos.*

D'aquesta manera, el Consell d'Estat arriba a una primera conclusió:

*“Los delegados especiales que en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Provincial nombre el Gobierno, deben reputarse subordinados de los gobernadores, a quienes como autoridad superior de la provincia deben dar conocimiento de las medidas que adopten y someterse a lo que los mismos resuelvan bajo su responsabilidad”.*

Així, queda resolta una de les qüestions que el Ministeri de la Governació havia sotmès al dictamen del Consell d'Estat: els delegats del Govern a les illes menors dels arxipèlags balear i canari estaven jeràrquicament subordinats al governador provincial respectivament. Ara bé, aquest Dictamen de 20 de novembre del 1894 segueix sense entrar en el fons de l'assumpte més problemàtic: ¿quines eren concretament les competències d'aquests òrgans administratius? D'entrada, el Consell d'Estat afirma que la Llei Provincial del 1882 restringí aquestes atribucions fins al punt de reduir-les, almanco en aparença, “a las de simple vigilancia y seguridad”, sense que el Reial Decret de 21 d'agost del 1891 vagi introduir cap canvi real en aquest sentit. Ara bé, més endavant insinua que els delegats especials podrien ostentar les mateixes facultats que el Reglament de 25 de setembre del 1863 concedia als subgovernadors o, alternativament, “las que el Gobierno les señale al hacer el nombramiento”. Per tant, el Consell d'Estat es limita a indicar al Ministeri les diverses interpretacions que oferia en aquell moment l'ordenament jurídic, però sense decantar-se amb claredat per cap de les opcions possibles.

Certament, arribat el moment de resoldre la controvèrsia entre l'Ajuntament de Maó i la Delegació del Govern a Menorca, el Consell d'Estat es limita a valorar els fets<sup>71</sup> i a recordar que entre la Delegació i el Govern provincial hi havia una relació d'estricta jerarquia: “lo procedente y correcto hubiera sido que el delegado diera del hecho conocimiento al gobernador, a fin de que [...] resolviera lo que estimara más acertado en justicia”. Per això, el Consell d'Estat recomana alçar les multes imposades als regidors Damià Moysi Albertí i Pere R. Pons Pons i apercebre el delegat José Antonio González Giménez.

Amb la seva Reial Ordre de 31 de juliol del 1895, el Ministeri de la Governació es limita a acollir íntegrament els raonaments i les conclusions del Dictamen del Consell d'Estat. La notícia arriba a Menorca mitjançant un telegrama del 9 d'agost del 1895, que *El Liberal* publica amb el següent títol: “a buenas horas mangas verdes”.<sup>72</sup> Posteriorment, el mateix diari es veu obligat a recordar que tot plegat feia referència als esdeveniments produïts l'estiu de l'any anterior, “porque sabemos que alguno de nuestros lectores olvidados ya de tal asunto, hacían cábalas y suposiciones respecto a la multa, al alcalde y al delegado sin poder descifrar a qué asunto se referían en el telegrama aludido”.<sup>73</sup>

<sup>71</sup> Segons el Dictamen de 20 de novembre del 1894, “es evidente que todo [...] se hizo dentro de los plazos que la Circular [...] de 17 de enero de 1880 determina; [...] por consiguiente, no hubo por parte del alcalde accidental de Mahón, ni por el alcalde propietario, un retraso más que de contados días, que no puede implicar desobediencia a lo ordenado por el delegado”.

<sup>72</sup> *El Liberal*, 10.08.1895, p. 3.

<sup>73</sup> *El Liberal*, 13.08.1895, p. 3. Val a dir que José Antonio González Giménez havia deixat la Delegació del Govern a



## 6. Conclusions

La supressió del Subgovern de Menorca i la seva substitució per la Delegació del Govern a Menorca, doble moviment normatiu i administratiu efectuat el 1882, fou una decisió que perjudicà l'illa tant en l'aparença –en la mesura en què s'esvai un reconeixement explícit de la singularitat del fenomen insular– com en la substància –perquè el nou òrgan resultà des d'antuvi ineficient.

En efecte, la creació de la Delegació del Govern en virtut de l'article 18 de la Llei Provincial de 29 d'agost del 1882 fou una operació jurídicament fal·laç: les delegacions governamentals previstes per aquest precepte estaven pensades per al manteniment de l'ordre públic i/o per a la gestió d'esdeveniments extraordinaris. Aleshores, un òrgan administratiu d'abast generalista –és a dir: amb competències en diversos rams de l'Administració– i de caràcter permanent, com estava cridada a ésser la Delegació del Govern a Menorca, difícilment podia trobar encaix en aquella disposició normativa. La irregular construcció jurídica de la institució administrativa que havia de substituir l'històric Subgovern de Menorca fou ràpidament denunciada des de sectors contraris al Govern –en particular, pel diari republicà maonès *El Liberal*– i dificultà encara més la seva implantació a l'illa.

A més a més, just quan la Delegació del Govern havia emprès el camí de la consolidació, entre el 1889 i el 1891, un ajust pressupostari del Ministeri de la Governació implicà que quedés reduïda –sota el títol de Delegació de Vigilància– a un simple servei de policia. Aquesta decisió, a part d'accentuar la indeterminació de les seves competències pròpies, serví per a contribuir a les invectives contra un òrgan que massa vegades fou instrumentalitzat amb la finalitat de garantir els interessos electorals del Govern de torn. Val a dir que aquesta indefinició competencial de la Delegació del Govern a Menorca fou ressaltada pel mateix Consell d'Estat en el seu Dictamen de 20 de novembre del 1894, el qual recordà com cap de les normes aprovades del 1882 ençà havien precisat quines eren les atribucions d'aquest òrgan administratiu.

El diputat maonès Rafael Prieto i Caules es féu ressò de totes aquestes crítiques en el seu discurs de dia 11 de maig del 1893. Aquest parlament, tot i les seves esperpèntiques circumstàncies, serví per a resumir les dues idees bàsiques de tota aquesta controvèrsia institucional: primer, l'Administració perifèrica de l'Estat s'havia de fer present a Menorca mitjançant un òrgan singular que s'adaptés a les necessitats peculiars de l'illa, tal com havia succeït entre el 1856 i el 1882 amb el Subgovern; segon, al tombant del segle XIX, la Delegació del Govern a Menorca no era gens útil en aquest sentit.

Menorca el mes de març del 1895 (MERCADAL BAGUR, D.: *El mando civil...*, p. 108). En anunciar la seva substitució per Virgilio Moratilla Clausellas, el mateix diari *El Liberal* afirmaria que, "aunque profesemos distintas opiniones políticas, consignamos con gusto que el Sr. González ha sido un empleado recto y honradísimo, por lo cual sentimos su relevo" [14.03.1895, p. 2].

