

La Ley de Cabildos Insulares de 1912 y su Reglamento: un paso firme hacia la División Provincial¹

Manuel RAMÍREZ MUÑOZ

Seminario de Humanidades
Agustín Millares Carlo

Resumen

Como consecuencia del centralismo administrativo, el enfrentamiento entre Gran Canaria y la Diputación provincial, radicada en Tenerife, ocupó gran parte del siglo XIX y primeros años del XX, perfilándose dos posturas antagónicas: el divisionismo a ultranza mantenido por Gran Canaria, y la tinerfeña que quería mantener la unidad provincial a toda costa. La Ley de Cabildos Insulares y su posterior Reglamento, que en principio pareció conjurar el peligro de la división, significó para Gran Canaria un proceso de descentralización administrativa que desembocaría en 1927 en el establecimiento de las dos provincias canarias.

Palabras clave: Régimen Local, Cabildos Insulares, División Provincial.

INTRODUCCIÓN

El historiador grancanario José Miguel Pérez García, uno de los analistas más profundos de la historia política canaria contemporánea, incluye en su libro *Canarias: de los Cabildos a la división provincial* —libro que debiera constituir un catecismo obligatorio para comprender nuestra más reciente historia—, unas líneas que pueden servir de pórtico a esa necesaria reflexión sobre el papel que en ella han jugado nuestras Corporaciones más representativas: los Cabildos Insulares. Hablando del Reglamento de Cabildos de 12 de octubre de 1912, dice José Miguel Pérez que este sería

motivo de confrontación porque habría de tratar, entre otros aspectos, sobre la disparidad de competencias entre los Cabildos y las restantes instancias de la administración local y provincial. Las esferas competenciales del Gobernador, de los delegados del Gobierno, de las Diputaciones o de las

¹ Texto de la conferencia pronunciada el 26 de noviembre de 2002, en la Casa-Museo León y Castillo. Telde (Gran Canaria), con motivo de celebrarse el VII Curso de Historia Contemporánea, bajo el lema *La organización político administrativa de Canarias en el siglo XX: Cabildos, Provincia y Comunidad Autónoma*.

Comisiones Provinciales iban a quedar sujetas a variación. El ordenamiento legal vigente se quedaba estrecho y, en parte, colisionaba con las intenciones de quienes, como ocurre con los divisionistas, trataban de buscar en los Cabildos una vía práctica para ir posibilitando la secesión provincial².

La Ley y el Reglamento de Cabildos Insulares fueron herramientas que contribuyeron a solucionar un problema que para Gran Canaria suponía un estrecho corsé que le impedía su propio desarrollo, y que de una manera ciertamente gráfica lo exponía Felipe Massieu y Falcón a su sobrino Leopoldo Matos en vísperas de la publicación de aquella Ley:

Y es que ocurre lo que te he dicho muchas veces, que el Gobierno no quiere darse cuenta del crecimiento de este pueblo y le pasa lo que al padre que tiene un chico, que crece mucho y se empeña en que ha de seguir con la misma ropa y los mismos zapatos: llega el momento en que materialmente no se puede poner el pobre chico ni aquella ni éstos, y el padre se hace el tonto y el chico se desespera y rabia y concluye o por meterse en la cama o escaparse de la casa paterna³.

Carta que refleja el momento político-social del momento, y cuya lectura ha tenido vigencia en muchas ocasiones posteriores, y en el momento actual, cuando el siglo XXI estrena su primer cuatrienio de vida, no sería aventurado afirmar —aunque con todas las reservas posibles—, que hoy estamos en una ocasión parecida⁴.

REGIONALISMO E INSULARIDAD

El hecho de la unidad insular en la organización administrativa del Archipiélago canario desde el momento de su integración en la historia castellana, ha sido el más trascendental, y el que ha marcado de modo más profundo la peculiar forma de desarrollarse el sistema de relaciones intercanarias.

Al organizarse por Islas, regidas cada una por su Cabildo, y no haber existido una capital unificadora de los intereses de aquellas, y que extendiera su jurisdicción a todo el Archipiélago, la historia política de éste, si en los siglos XVI a XVIII fue la historia de siete reductos administrativos, durante los

² Pérez García, José Miguel: *Canarias: de los Cabildos a la división provincial*. Las Palmas de G.G., C.I.E.S., 1997.

³ Carta de 19-1-1912. Archivo Antonio de Béthencourt Massieu (AABM). Agradezco al profesor Bethencourt Massieu su generosidad al haberme permitido utilizar algunos datos de la correspondencia inédita de Felipe Massieu.

⁴ *Vid.* Bethencourt Massieu, Antonio: "Los Cabildos en la dialéctica Isla-Región en la historia de Canarias" (Prólogo al libro: Ramírez Muñoz, Manuel: *Historia del Cabildo Insular de Gran Canaria (1913-1936)*. Las Palmas de G.C., Cabildo Insular, 1995. p.9-47)

siglos XIX y XX, la contradicción isla-región ha llenado por completo el devenir histórico de la misma, al acentuarse las tensiones sociales, con mayor rigor quizás, que en otras partes de la geografía española.

Vistas desde una perspectiva lejana, las Canarias se presentan como un bloque insular, pues desde los primeros tiempos de su conquista fueron consideradas como reino único, siendo los Reyes Católicos los primeros —y a partir de ellos todos los demás monarcas—, que se titularon reyes de Canarias⁵. Sin embargo, y también desde el comienzo de su historia, las islas se diferenciaron con la división entre islas realengas e islas de señorío, al tiempo que se dotaban de un sistema administrativo, que si procedía de un tronco común, el derecho municipal castellano, en cada isla se desarrolló dentro de unas coordenadas si no muy distintas, sí con diferencias apreciables, derivadas de la identificación entre municipio e isla, con unos límites rígidos, precisos e inamovibles.

En cualquier provincia peninsular existe una aspiración común de intereses entre todos los pueblos que la forman, o entre las distintas provincias que componen la región, debido a una renta de situación que facilita la extensión del desarrollo económico de ellas a sus zonas limítrofes o de influencia.

En Canarias —dice Manuel Velázquez Cabrera—, por el contrario, debido a su manera de ser insular, la riqueza que se fomenta en una isla, no solamente no refluye en las otras islas, sino que atrayendo a sí el Comercio, perjudica a las demás; a tal extremo esto es verdad, que si se diera el caso desgraciado de desaparecer alguna o algunas de estas islas, por un fenómeno sísmico, en nada alteraría la vida económica y administrativa de las demás⁶,

puesto que cada isla tiene una cultura popular propia, con características distintas de las demás, aunque a menudo antagónicas, al responder a planteamientos diferentes. El hecho insular, y la dificultad histórica de encontrar las claves de un proyecto globalizador, han sido y son las realidades esenciales que hay que tener en cuenta, a la hora de enfrentarse con nuestro más inmediato devenir.

LA LEY DE 1822 Y EL PROBLEMA PROVINCIAL

El marco insular, como ente jurídico en el que se desarrollaba el régimen administrativo local, se vio profundamente alterado con la Constitución de Cádiz, que diluyó la autoridad de los antiguos Cabildos insulares en un gran

⁵ Cioranescu, Alejandro; *Historia del Cabildo Insular de Tenerife*. Santa Cruz de Tenerife, Aula de Cultura de Tenerife, 1988, p.15.

⁶ Velázquez Cabrera, Manuel; *Resumen histórico documentado de la autonomía de Canarias*. Las Palmas, 1973, p.28.

número de Ayuntamientos de representación directa⁷, introduciendo al mismo tiempo la figura legal de la provincia —a semejanza de la división administrativa realizada por la revolución francesa—, como escalón intermedio entre el poder central y el municipal. Todo el territorio del Archipiélago quedó configurado en una Provincia y con una Diputación Provincial. Este hecho uniformador, que no contemplaba la peculiaridad del caso canario en su expresión insular, al confundir la provincia con la región, sentó las bases de una contradicción, que el paso del tiempo no ha logrado darle una solución adecuada.

La Constitución de 1812, que dio una nueva estructura político administrativa al Estado creando la provincia, enlazó a Gran Canaria y a Tenerife en una cadena inacabable de rivalidades en torno al asentamiento de su capital, “a la que recíprocamente creen tener derecho, fundamentadas en su particular y opuesta interpretación de la historia”⁸.

Las Cortes de Cádiz, al formular una ley que fijara los límites de las nuevas provincias y la designación de sus respectivas capitales, se encontró para la de Canarias con el problema de elegir entre la terna que se disputaba la capitalidad: La Laguna, Las Palmas de Gran Canaria y Santa Cruz de Tenerife, siendo esta última la elegida por el Congreso como capital, gracias a las gestiones llevadas a cabo por el procurador síndico don José de Murphy, a quien se le considera el verdadero artífice de ella⁹.

La Ley se publicó el 27 de enero de 1822, y la nueva organización provincial, establecida con carácter provisional, sería el inicio de una cadena de incidencias cuyos eslabones más importantes, hasta el Real Decreto de 21 de Septiembre de 1927 en que quedó Canarias dividida definitivamente en dos provincias, fueron los proyectos de 1841¹⁰, 1847, 1848, 1852, 1854, 1856, 1858, y 1873¹¹.

Durante el periodo de la Restauración, el llamado “pleito insular” parece perder fuerza, aunque no desaparece del todo. La aparición de una burguesía en Gran Canaria, propiciada por el desarrollo del Puerto de La Luz, significó un enfrentamiento con el centralismo administrativo vigente, puesto que los ideales divisionistas surgían propiciados por el crecimiento económico del

⁷ Cioranescu, Alejandro; *Historia del Cabildo...*, op. cit., p.22.

⁸ Valle Benítez, Joaquín; *Los Cabildos Insulares de Canarias*, Santa Cruz de La Palma, Universidad de La Laguna, 1970. p.39.

⁹ Guimerá Peraza, Marcos; *José Murphy*, Santa Cruz de Tenerife, Caja General de Ahorros, 1974. (Historia: 1).

¹⁰ Presentado al Congreso por Luis González Bravo, Juan Bautista Alonso y Francisco Luján, dentro del Proyecto de Ley de nueva división territorial que pretendía llevar a cabo el gobierno progresista del General Espartero.

¹¹ Véase, “La República Federal: el Compromiso Estévanez (1873)” en, Guimerá Peraza, Marcos; *El Pleito Insular (1808-1936)*. Sta.Cruz de Tenerife, Confederación Española de Cajas de Ahorro, 1975, p.110-119, y Rosa Olivera, Leopoldo de la: *Evolución del Régimen Local en las Islas Canarias*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1946, p.120.

Puerto de La Luz de finales del siglo XIX. Es precisamente el Puerto el que determinará e impulsará la línea del auge económico de Gran Canaria, formándose alrededor de los negocios portuarios una poderosa burguesía, que en el caso de la grancanaria abanderó el divisionismo provincial, manifestando sus anhelos políticos en el Partido Local Canario, creado en 1903 y cuyo ideario defendía la autonomía administrativa, reforzado posteriormente por la adhesión del Partido Liberal, que al considerar también suya esa bandera, “le incorporó las grandes influencias de la personalidad y del partido de León y Castillo, haciendo más posible su consecución”¹².

ASPIRACIONES CANARIAS Y EL INFORME DE 1910

Siendo jefe del Gobierno don Segismundo Moret se decidió que el rey Alfonso XIII visitara la provincia de Canarias en 1906, actuando como notario del viaje el conde de Romanones, quien dejó constancia del mismo en su Memoria¹³, exponiendo los principales problemas planteados entre Gran Canaria y Tenerife, y aunque “apenas apuntaba alguna solución, sin tomar partido por ninguna”¹⁴, Gran Canaria la acogió como tesis divisionista¹⁵.

Después del desgaste sufrido por el partido liberal, en su etapa de gobierno de 1905 a 1907, la llegada de los conservadores al poder dio lugar al llamado “gobierno largo” de Maura, entre enero de 1907 y octubre de 1909. Maura, dentro del gran proyecto regeneracionista, surgido a raíz de la crisis de 1898, hizo suyo el ideario de Silvela de llevar a cabo una “revolución desde arriba”, que equivalía a llevar a cabo una serie de reformas para evitar que la revolución se hiciera “desde abajo”¹⁶.

Entre los muchos proyectos como la Ley de Colonización Interior y la Ley Electoral que introdujo algunos mecanismos de movilidad en el sistema político, el que tuvo mayor trascendencia fue el proyecto de Ley de Administración Local, que preveía la creación de Mancomunidades de Municipios con amplias facultades de autogobierno, y que tenía como uno de los principales objetivos resolver el problema catalán. A consecuencia del debate de este proyecto la cuestión insular se abrió paso en las Cortes cuando el 5 de junio de 1907, el conde de Casa-Valencia expuso en el Senado “la situación de Canarias y la conveniencia de evitar contiendas desagradables, otorgando de una vez la división de la provincia...”¹⁷.

¹² Navarro y Ruiz, Carlos; *Páginas Históricas de Gran Canaria*. Las Palmas, Tip. “Diario”, 1933, p.198.

¹³ R.O. de 16 Abril (*Gaceta*, n.º 111, de 21-4-1906).

¹⁴ Guimerá Peraza, Marcos; *El Pleito...*, op. cit., p.241.

¹⁵ Navarro y Ruiz, Carlos, *Páginas...*, op. cit. p.214-215).

¹⁶ Aróstegui Sánchez, Julio; “La España de los revisionismos”, en *Historia de España*, Madrid, Historia 16, 1990, p.925.

¹⁷ Guimerá Peraza, Marcos; *El Pleito...*, op. cit. p. 247.

La prensa madrileña empezó a ocuparse del problema insular, y El Imparcial, publicó un artículo abogando por la división de la provincia¹⁸, creándose un clima de enfrentamientos y de posturas intransigentes tanto en Tenerife como en Gran Canaria. Mientras esta última sostenía a ultranza el principio divisionista, Tenerife “buscó el apoyo de las restantes islas, recogiendo las incipientes ideas de autonomía, a cuyo fin se rememoran los antiguos Cabildos, al tiempo que se opone abiertamente, a la división”¹⁹.

M.^a Teresa Noreña²⁰ escribe que, “como consecuencia de la movilización de la opinión pública y de la agudización progresiva del enfrentamiento entre Tenerife y Gran Canaria el Gobierno decide afrontar el problema canario, buscando las bases de una solución definitiva y aceptable para los bandos antagónicos”.

Esta vendría de la mano de José Canalejas y Méndez, que el día 9 de febrero de 1910 formó el primer y único gobierno de su vida pública. Canalejas coincidió con Maura en el “convencimiento de que no había posible supervivencia del régimen parlamentario de la Restauración sin una renovación a fondo del mismo”²¹, y más importante que su programa político, fue el matiz de progreso que imprimió a su labor y la voluntad reformista con que se enfrentó a las dos cuestiones más importantes de su gobierno, la ley de asociaciones religiosas y las Mancomunidades Provinciales. En ambas, por sus extraordinarias implicaciones, no se debatía la derrota o el triunfo de una determinada política, sino “una concepción del Estado, y, en este sentido, su independencia frente a poderes fácticos”²².

Durante el gobierno de Moret hubo un primer intento de encontrar una solución, que fuera satisfactoria para el Archipiélago Canario, firmando una Real Orden²³, conteniendo una serie de medidas sobre la Administración local, y estableciendo unas disposiciones que afectaban a Canarias y a Baleares, que aunque conservaba la unidad provincial, contentaba las aspiraciones del partido liberal canario, al equiparar en categoría a los dos capitales canarias²⁴. Esta disposición provocó tal oleada de protestas en Santa Cruz, que ante el recrudecimiento de los antagonismos entre las dos capitales, el Presidente del Consejo de Ministros suspendió la disposición, poniéndose en marcha el proyecto de una amplia información sobre una futura organización político-administrativa del Archipiélago.

¹⁸ Navarro y Ruiz, Carlos; *Páginas...*, op. cit. p.220.

¹⁹ Rosa Olivera, Leopoldo de la; *Evolución del régimen...*, op. cit., p. 123.

²⁰ Noreña Salto, M.^a Teresa, *Canarias: Política y Sociedad durante la Restauración*. Las Palmas, Cabildo Insular de Gran Canaria, 1977, p.105.

²¹ Aróstegui Sánchez, Julio; “La España de los revisionismos...”, op. cit., p.928.

²² *Ibíd.*

²³ *Gaceta*, n.º 320 de 16 Noviembre 1909.

²⁴ *Ibíd.*

La información, destinada a recoger las opiniones razonadas de la Diputación provincial, Ayuntamientos de las Islas, Cámaras de Comercio y Agrícolas, Sociedades Económicas, industriales y mercantiles, Ligas de productores, Asociaciones, Sindicatos y cuantas entidades desearan concurrir a la misma, se abrió por un periodo de tres meses y habría de referirse y ajustarse a un cuestionario sobre las ventajas e inconvenientes del régimen actual en Canarias en lo referente a su organización administrativa y electoral, y las modificaciones que debían hacerse en ellas.

Al cuestionario respondieron el Presidente de la Diputación provincial, los Ayuntamientos de las siete Islas, Colegios de Abogados de Tenerife y Las Palmas, y Sociedad Económica de Amigos de País de Tenerife, remitidos por el Gobernador civil de la provincia²⁵. Además de las exposiciones de los Ayuntamientos y Entidades del Archipiélago, que salvo ligeras excepciones son las mismas que las de las Corporaciones de las dos mayores ciudades del Archipiélago, el Informe de 1910 constituye un buen documento, que refleja el estado de opinión de algunos sectores de la sociedad canaria de la época y de la política del momento y contiene varios folletos²⁶ de gran interés sobre el particular. En el informe del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife domina

el santo horror a la división provincial o agrupación de las Islas en los dos grupos artificialmente creados de Islas Orientales e Islas occidentales que pretende Gran Canaria, pero en él se recogen como era de esperar por lo que conocemos de las Asambleas tinerfeñas, y de la opinión de Gil Roldán, el sentido regionalista y la idea de la implantación de los Cabildos Insulares²⁷.

La contestación al cuestionario del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma está impregnada totalmente de las ideas de Pedro Pérez Díaz, Oficial Letrado del Consejo de Estado, residente en Madrid, y autor de un folleto, *El problema Canario*²⁸, de contenido claramente autonomista y de excepcional importancia en el establecimiento de los Cabildos Insulares. Otro documento,

²⁵ “Documentos relacionados con el proyecto de ley presentado al Congreso de la Gobernación sobre organización administrativa y representación en Cortes de las islas Canarias, que se imprimen a petición de los Sres. Diputados D. Pedro Poggio, D. Luis Morote, D. Francisco Barber y D. Francisco Pi y Arsuaga”, en *Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados*. Apéndice 5º al nº 41, de 23 Mayo 1911.

²⁶ Los folletos que incluye el cuestionario son:

- *Síntesis de la cuestión canaria. Solución del problema*. Madrid, Imp. de Antonio Alvarez, 1910.
- *Observaciones relativas a una nueva organización de la provincia de Canarias*. Madrid,
- Establecimiento Tipográfico s/a [1910].
- “Problemas de Canarias”, de la Sociedad Económica de Amigos del País de Santa Cruz de Tenerife. (Apéndice 5º al nº 41, *op. cit.*, p.139 a 196).
- “Plesbico que los hijos de las islas menores del Archipiélago canario, Lanzarote, Gomera, Fuerteventura y Hierro elevan a las Cámaras de la Nación”. (Velázquez Cabrera, Manuel; *Resumen Histórico...*, *op. cit.* p.25-41).

²⁷ Valle Benitez, Joaquín; *Los Cabildos Insulares...*, *op. cit.* p.74.

²⁸ Pérez Díaz, Pedro; *El problema Canario*, *op. cit.*

el citado “Plebiscito”²⁹ de Manuel Velázquez Cabrera, autonomista a ultranza, fue fundamental por su contribución a la creación de los Cabildos³⁰.

LA LEY DE CABILDOS INSULARES DE 11 DE JULIO DE 1912

A raíz del cuestionario solicitado por el Ministerio de la Gobernación, la tensión entre Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife aumentó de tal modo, que amenazó con perturbar el orden público, situándose su punto álgido en las asambleas de 19 de febrero de 1911. Bajo la presidencia del Alcalde de Las Palmas, don Felipe Massieu y Falcón y con la asistencia de los Alcaldes de Arrecife y Puerto de Cabras, don Ruperto González y don José Castañeyra respectivamente, se celebró la del grupo oriental, en cuyas conclusiones se pidió:

- 1ª. Llevar a las Cortes un proyecto de Ley dividiendo el Archipiélago canario en dos provincias.
- 2ª. Otorgar dentro de esa división, la mayor descentralización administrativa a todas y a cada una de las Islas.
- 3ª. Creación del distrito electoral de Lanzarote-Fuerteventura.
- 4ª. Creación de un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción en Fuerteventura.

El mismo día se constituyó en Santa Cruz la Asamblea tinerfeña, bajo la presidencia del Alcalde de Santa Cruz don Juan Martí, que tuvo un carácter de protesta frente a la postura divisionista de Gran Canaria, a la que se acusaba “de defender los intereses concretos del partido liberal canario y la influencia omnímoda de León y Castillo en la política local”³¹.

Por otra parte, la presencia de don Juan Sol y Ortega³², desplazado desde Madrid para asistir expresamente a la Asamblea, es para la profesora Noreña Salto, indicio evidente de la nacionalización del conflicto planteado en las Islas.

Ante el problema canario, visto desde Madrid con alguna indiferencia, se reaccionó con cierta lentitud “por causa del desconocimiento de los intereses en juego y también por la falta de interés por riñas caseras que parecían más bien llamar la sonrisa, como por la precariedad de los gobiernos que se sucedían”³³.

²⁹ Contenido en su *Resumen Histórico Documentado...*, *op. cit.*

³⁰ *Diario de las Sesiones...*, *op. cit.* p.199.

³¹ Noreña Salto, M.ª Teresa; *Canarias: Política...*, *op. cit.*, t.II, p.129.

³² Don Juan Sol y Ortega, resultó elegido Diputado por Tenerife, por “Unión Patriótica”, en las elecciones de 8 de Mayo 1910.

³³ Cioranescu, Alejandro; *Historia del Cabildo...*, *op. cit.* p.32.

Fue Canalejas, cuando ocupó la Presidencia del Consejo de Ministros, el que intentó conocer cada uno de los detalles que integraban el conflicto canario, con objeto de darle una solución distinta a las que se habían dado a lo largo del siglo XIX. Para Canalejas, Canarias necesitaba por parte del Estado, del Gobierno y sobre todo del Parlamento, “una atención muy cuidadosa, no la atención vulgar.”³⁴, y para Canarias, don José Canalejas tiene “el mérito de haber sido uno de los pocos políticos que han intentado comprender los problemas insulares antes de buscarles una solución y, antes que todo, escuchar la voz de la razón”³⁵.

El Informe de 1910 sirvió de base para el estudio y redacción de un proyecto de Ley, elaborado por don Fernando Merino³⁶, conde de Sagasta, como presidente de la Comisión Parlamentaria elegida por el Congreso de los Diputados³⁷, y cuyos trabajos estuvieron orientados a buscar una fórmula de concordia entre las distintas tendencias que ofrecían soluciones a la organización para el Archipiélago. Este proyecto, claramente divisionista, después de sufrir algunas modificaciones fue presentado por el Ministro de la Gobernación, don Trinitario Ruiz de Valarino, en la sesión de 8 de mayo 1911 y dictaminado por la Comisión Parlamentaria, en el sentido de dividir la provincia aunque manteniendo la unidad en el orden militar y en el jurídico. Ante la campaña de protestas que tuvo lugar en Tenerife, el diputado por dicha Isla y miembro de la Comisión Parlamentaria don Antonio Domínguez Alfonso, presentó en un voto particular las reformas que a su juicio se debían introducir en Canarias, entre las que destacaban el mantenimiento de la unidad provincial, y la creación de los Cabildos Insulares, exceptuando a la isla de El Hierro hasta que hubiera pluralidad de Ayuntamientos.

Próximo a finalizar el periodo de sesiones de las Cortes, se leyó una proposición incidental de Sol y Ortega, que pedía un referéndum para conocer la opinión del pueblo sobre la división y los Cabildos durante el interregno parlamentario, y a finales de junio 1911 las Cortes suspendieron las sesiones, quedando sin debatir el tema de Canarias. Se produjeron protestas en Las Palmas expresadas a través de mítines, asambleas y artículos periodísticos, al tiempo que se observaba una tranquilidad en la sociedad tinerfeña, en claro contraste con el año anterior, en el que “Tenerife marcó las pautas fundamentales del acontecer político regional”³⁸.

³⁴ Discurso de Canalejas. “Extracto Oficial del Congreso”, nº 127, de 31 Mayo 1912. (cit. por Valle Benítez, Joaquín; *Los Cabildos...*, *Op. cit.*, p.71).

³⁵ Cioranescu, Alejandro; *Historia del Cabildo...*, *Op. cit.*, p.34.

³⁶ Guimerá Peraza, Marcos; *El Pleito...*, *Op. cit.* p.308-309

³⁷ La Comisión, presidida por don Fernando Merino, estaba formada por Baldomero Argente, Luis Morote, Luis de Armiñán y Antonio Domínguez Alfonso.

³⁸ Noreña Salto, M.ª Teresa; *Canarias: Política...*, *op. cit.*, t.II, p.152.

Dice la profesora Noreña Salto que se notó

un cambio de actitud tanto en Tenerife como en Las Palmas. A principios de 1911 tanto divisionistas como unionistas solicitaban al gobierno que se abordase el problema canario a la mayor brevedad. Sin embargo, tras la suspensión de las reuniones, ambos bandos coinciden esta demora como altamente beneficiosa³⁹.

Las Cortes se abrieron el 18 de enero de 1912, pero la cuestión canaria no entró en vías de solución hasta que Canalejas leyó en la sesión de 25 de mayo su proyecto de Ley sobre Mancomunidades provinciales. Debido a que el primer dictamen fue objeto de una durísima oposición, se emitió un segundo dictamen ratificando la unidad provincial y la creación de un Cabildo en cada isla, quedando aprobado después de intensos debates, el 28 de junio 1912, y pasando inmediatamente al Senado para su ratificación definitiva⁴⁰. De esta manera,

el proyecto fue al fin la Ley de Cabildos Insulares de 11 de julio de 1912. Toman materias propias de los municipios y de las provincias. Su historia en Canarias acredita el acierto de su reinstauración, porque son reflejo de la realidad física, geográfica fundamental, que es la Isla. Son entidades naturales, verdaderos cuerpos intermedios en el tejido social del Archipiélago.⁴¹

La Ley, que consta de doce artículos, tres disposiciones transitorias y dos artículos adicionales⁴², proclamó en su artículo primero la unidad provincial, aunque la implantación en Las Palmas de varios organismos, con objeto de descentralizar la administración, atenuó el rigor unitario de aquella. Por el artículo quinto se crearon los Cabildos Insulares, que al decir de Manuel Velázquez Cabrera “destruyeron mutuamente la unidad y la división; y resplandeció, como no podía ser menos, el principio autonómico plebiscitario. Su bondad no necesitaba defensa”⁴³.

La principal innovación de la Ley y que interesa destacar, es la creación en las siete islas de un Cabildo con el carácter de corporación intermedia entre el Ayuntamiento y la Diputación,

lo que significó, por tanto, el nacimiento jurídico, o si se quiere, el reconocimiento legal de la Isla como auténtica Entidad local, situada, según queda dicho, en plano de interferencia, a la manera de organismo de comunicación

³⁹ *Ibid.*, p.151.

⁴⁰ Blanco, Joaquín; *Breve Noticia histórica de las islas Canarias*, Las Palmas, Cabildo Insular de Gran Canaria, 1976, p.373.

⁴¹ Guimerá Peraza, Marcos; “En el cincuentenario de la muerte de Maura”, en *El Museo Canario*, Las Palmas, XXXVI-XXXVII: 1975-1976, p.129.

⁴² Publicada en la *Gaceta* de 13 Julio 1912.

⁴³ Velázquez Cabrera, Manuel; *Resumen Histórico...*, *op. cit.* p.47.

de los Municipios con la Provincia y de impulsión respecto de las actividades puramente municipales⁴⁴.

Aunque la aprobación de la Ley de Cabildos fue acogida positivamente por todos los grupos políticos isleños, al considerarse como la única solución posible en el momento, al problema canario, hubo distintas reacciones. Los divisionistas grancanarios la consideraron incompleta, pero la aceptaron aunque en su programa quedó firme el ideal de conseguir la futura división provincial. En Tenerife, aunque con protestas iniciales, se acogió favorablemente la Ley “en primer lugar porque a su juicio alejan el espectro de la división provincial, y, además, porque la creación de los Cabildos y la representación en Cortes de las islas menores eran puntos contenidos en su programa de reformas”⁴⁵.

Los divisionistas grancanarios la consideraron incompleta, pero la aceptaron aunque en su programa quedó firme el ideal divisionista. En este sentido, las palabras de Juan Melián Alvarado en carta a Fernando León y Castillo: “no hemos dividido la provincia, pero la hemos destripado.”⁴⁶, expresan de una manera bastante clara el fondo del problema. Gran Canaria, ya que no consiguió un Ley divisionista a medida de sus deseos, aceptó la reforma administrativa como mal menor⁴⁷ y como base para arrancar en el futuro nuevas concesiones, lucha que ahora estaría garantizada en cierto por modo por un instrumento legal, que paradójicamente se lo había proporcionado Tenerife, ya que en la Asamblea de 1908 nació “la primera propuesta pública que conocemos de la resurrección de los Cabildos Insulares. Se recogía así una aspiración que estaba en el aire y que, al propio tiempo, servía a quienes querían mantener la unidad provincial”⁴⁸.

Los mayores aplausos a la Ley de 11 julio se elevaron naturalmente desde las islas menores, quienes resultaron beneficiadas, sobre todo por el artículo 9, que preveía la creación de un distrito electoral en cada una de ellas, eligiéndose un Diputado por cada distrito, a excepción de La Palma, que en caso de

⁴⁴ Bermejo Gironés, Juan I.; *Los Cabildos Insulares de Canarias*. Mancomunidades Provinciales Interinsulares de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife, 1952, p.35-36.

⁴⁵ Noreña Salto, M.^a Teresa, *Canarias: Política...*, *Op. cit.*, t.II, p.161.

⁴⁶ Carta de Juan Melián Alvarado a Fernando León y Castillo, de 6 Julio 1912: “Afortunadamente hemos dado un paso de gigante. Los de Tenerife no saben lo que han perdido. No hemos dividido la provincia, pero la hemos destripado y desentrañado como a pájaro destinado a un Museo. Han gozado con nosotros confundiéndonos en el montón anónimo de las demás islas, pero a pedazos veremos desprender los tejidos de la unidad provincial cual sí al violarlos les hubiéramos pegado horrible sifilis”.

(A.H.P. de L.P., Fondo F. León y Castillo, Leg. 16, f.1918).

⁴⁷ “Tuvimos todos que aceptar la solución dada por el Gobierno, y aunque algunos seguimos creyendo que nuestro pleito no estaba fallado hasta que se nos otorgara la división, como nos lo demostrarían las nuevas cuestiones que habían de surgir entre las islas, no eran pocos los que consideraban satisfechas todas nuestras aspiraciones”.

(Navarro y Ruiz, Carlos; *Páginas históricas...*, *Op. cit.*, p.286).

⁴⁸ Guimerá Peraza, Marcos; *Pérez Armas y los Cabildos Insulares*, Santa Cruz de Tenerife, “Liberales de Tenerife”, 1987, p. 16.

superar los 50.000 habitantes se elegirían dos Diputados, uno por el distrito de Santa Cruz de La Palma y otro por el distrito de Los Llanos. Por otra parte, la Ley se basó en el pensamiento político de dos fervientes autonomistas, Pedro Pérez Díaz y Manuel Velázquez Cabrera para quien la jornada en la que se aprobó dicha Ley fue,

la mayor que registra la Historia de Canarias, en la que todos lucharon como buenos; porque todos terminaron por defender la peña en que nacieron, sin miras egoístas de absorción de las demás islas, se destiló gota a gota el metal purísimo, mil veces más valioso que el oro y el radium, de la autonomía insular plebiscitaria de Canarias⁴⁹.

Como todas las medidas que surgen para resolver una situación en extremo compleja, que no es posible que contemplen todos y cada uno de los aspectos que constituyen la realidad política, social o económica de un pueblo, los Cabildos no se vieron libres de dificultades sobre todo en los momentos iniciales de su puesta en marcha, en buena parte, porque la Ley se consideró como punto de partida para un programa de reformas más amplias.

EL REGLAMENTO “PROVISIONAL” DE 12 DE OCTUBRE DE 1912

El mayor problema que presentaba la nueva Ley y el que más acaparó la atención del Congreso durante los debates, fue el de la inserción del Cabildo entre el Municipio y la Provincia, cómo compaginar en un sólo organismo dos naturalezas distintas, la de su carácter municipal y la que se identificaba con la administración provincial⁵⁰, y que hizo inútil la existencia de la Diputación. Las islas adquirirían independencia administrativa, pero al conservarse la existencia de la Diputación provincial de Canarias, se cuestionaron las funciones y contenido de esta Corporación:

parecía que debieran serlo, aparte de ser la representativa de los intereses unificados de la provincia, la de sostener aquellos servicios y desempeñar las funciones cuyo fin abarcase a más de una de las Islas, dentro de la que quedaba limitada la jurisdicción de su Cabildo; pero fue precisamente este punto nuevo de lucha: mientras la Diputación pretende conservar cuantas cuestiones consideraba reunir tal carácter, los Cabildos, especialmente el de Gran Canaria, interesan su total traspaso a los de la isla en que estuviesen establecidos⁵¹.

⁴⁹ Velázquez Cabrera, Manuel; *Resumen Histórico...*, op. cit., p.47.

⁵⁰ E.O.C. n.º 148 de 1912 (cit por Valle Benítez, Joaquín; *Los Cabildos...*, op. cit., p.101).

⁵¹ Rosa Olivera, Leopoldo de la; *Evolución del Régimen...*, op. cit. p.126.

La solución al problema se dejaba en cierto modo a merced de un reglamento orgánico, que suscitó grandes recelos en las filas tinerfeñas desde el momento en que empezó a elaborarse⁵², y que se aprobaría justamente tres meses después. Dicha norma se publicó mediante Real Orden de 12 octubre 1912⁵³, con el título de *Reglamento provisional para el régimen de los Cabildos Insulares de Canarias* y sin oír al Consejo de Estado, no llegando a aprobarse nunca el reglamento definitivo⁵⁴. De este Reglamento provisional pero de hecho permanente —dice Carlos Navarro—, debían felicitarse todos los grancanarios, temerosos de que cualquier reforma que se hubiera intentado a raíz de su publicación, pudiera ser perjudicial⁵⁵. Para las islas menores el Reglamento significó un aumento de la autonomía administrativa, siendo aplaudido en Gran Canaria ya que el hundimiento de la Diputación compensaba en parte el mantenimiento de la unidad provincial. En cambio en Tenerife fue recibido con unánimes protestas⁵⁶, siendo combatido con dureza y entablándose un recurso contencioso-administrativo⁵⁷ contra el Reglamento, que según Cioranescu, “había sido fruto de un parto anómalo”⁵⁸.

Hay quien piensa —según Cioranescu—, que fue una suerte la relativa indeterminación del fundamento jurídico de los Cabildos, y del Reglamento de los mismos, puesto que esa misma indeterminación posibilitó una libertad de interpretación.

El margen que ésta daba a las iniciativas y a la acción de los Cabildos, les ha permitido emprender acciones no programadas de antemano, ensanchar útilmente el campo de sus actividades y definir su propia personalidad, no por mandato de la Superioridad, sino forjándose libre y naturalmente, al roce con las realidades y las necesidades insulares⁵⁹.

⁵² Carta de Patricio Estévez a Luis Mafiotte, de 9-10-1912: "Querido Luis: [...] No sé lo que dará de sí este Lázaro que nos ha deparado Canalejas con sus exigencias e imposiciones. Aquí llegan rumores de que el Reglamento de los Cabildos nos divide y si es así, hemos hecho un pan como unas hostias..." (Estévez, Patricio; *Cartas a Luis Mafiotte*, Santa Cruz de Tenerife, Aula de Cultura de Tenerife, 1976, p. 260.)

⁵³ El Reglamento va firmado por el Ministro de la Gobernación don Antonio Barroso y del Castillo. (*Gaceta*, de 14 Octubre 1912.)

⁵⁴ Rosa Olivera, Leopoldo de la: *Evolución del Régimen...*, op. cit., p.126, nota 7.

⁵⁵ Navarro y Ruiz, Carlos; *Páginas históricas...*, op. cit., p.284.

⁵⁶ *Ibid.*, p.284.

⁵⁷ Navarro y Ruiz, Carlos; *Páginas históricas...*, op. cit., p.285 y Estévez, Patricio; *Cartas a Luis Mafiotte*, op. cit., p.260.

⁵⁸ “Había sido dictado y publicado con el carácter de provisional y con este carácter se quedó, sin que le sustituyera el texto definitivo que esa calificación parecía prometer. Se había elaborado en los despachos de Gobernación, sin haber sido sometido al dictamen del Consejo de Estado. Los franceses suelen decir que sólo lo provisional dura mucho: esta vez, el dicho se confirmaría por los hechos. Por este Reglamento tuvo que constituirse el Cabildo de Tenerife, estructurar sus servicios y guiar sus primeros pasos políticos, por caminos vacilantes y no del todo coincidentes con el que, por su parte, seguía el Cabildo de Gran Canaria” (Cioranescu, Alejandro; *Historia del Cabildo...*, op. cit., 40).

⁵⁹ El desarrollo de la Corporación acabó dándole la razón a Canalejas: al preguntársele qué iban a ser los Cabildos, él había contestado que serían lo que los hombres harían de ellos. Los hombres hicieron de los

LEOPOLDO MATOS Y FELIPE MASSIEU: LA REDACCIÓN DE UN REGLAMENTO

El hecho de que el texto del Reglamento se redactara durante el tórrido verano madrileño, cuando la actividad política y burocrática se reduce al mínimo posible, y que Leopoldo Matos no dudara en sacrificar su fresco veraneo en San Sebastián para prepararlo junto a su amigo el Director General de Administración Local, don José León y Albareda, permitió llevar a cabo los trabajos sin demasiadas ingerencias, y con un pequeño margen de libertad que dieron como resultado un instrumento eficaz para la descentralización administrativa de Gran Canaria. Dice Carlos Navarro que el Reglamento la benefició algo más que la Ley gracias a los trabajos que llevaron a cabo los anteriores, junto a León y Castillo y a la intervención constante de Luis Morote.

En ese Reglamento y en muchos de sus detalles se ve la mano de quien conocía bien el país y estaba penetrado de los puntos a tocar para que existiera la autonomía pedida, y apoyada por los tinerfeños al principio, aunque con otro carácter, y que como arma de dos filos para ellos les resultó luego dañosa, viendo que se les escapaba de sus manos la administración de las demás islas⁶⁰.

Pero Leopoldo Matos contó con una ayuda excepcional: la de Felipe Massieu y Falcón el cual, en las cartas que diariamente le escribía, fue desgranando toda su experiencia política y el conocimiento de la realidad canaria, con objeto de que el Reglamento dijera lo que la Ley no había dicho. En el riquísimo epistolario que don Antonio de Bèthencourt Massieu conserva de su tío Felipe pueden seguirse, paso a paso, además de los entresijos de la política local, la complicada redacción del Reglamento y los comentarios cruzados entre el Alcalde de Las Palmas y su sobrino Leopoldo, para que aquél apareciera en la *Gaceta* de la forma más beneficiosa para las aspiraciones grancanarias. Por ello, en carta de 17 de octubre de 1912 Felipe Massieu le escribe diciendo que creía firmemente

que si esto se consolida y los Cabildos marchan cual es de desear, esto es infinitamente mejor que la división; porque he creído siempre que Gran Canaria se basta y sobra a sí misma para vivir independiente...⁶¹.

Cuando se votó la Ley de Cabildos en el Congreso, decía Felipe Massieu a Leopoldo Matos: “¡qué soledad la tuya; qué desamparo; cómo se derrumbaron

Cabildo lo que ellos necesitaban. 'Si vosotros tenéis fe en estos Cabildos Insulares —decía Canalejas—, tenéis resuelto el problema'. Por fortuna, la institución era, más que un ente de razón, un acto de fe". (Cioranescu, Alejandro; *Historia del Cabildo...*, op. cit. p.40).

⁶⁰ Navarro y Ruiz, Carlos; *Páginas históricas...*, op. cit., p.285.

⁶¹ AABM, correspondencia de Felipe Massieu.

todas tus esperanzas al considerar completamente perdida la batalla y ver a los de Tenerife ebrios de gozo complaciéndose en la derrota!”.

A pesar de esa sensación pesimista que invadió el ánimo de los diputados por Gran Canaria, Felipe Massieu estuvo constantemente alentando y diciéndoles que estaban en un error, que con aquella Ley, en vez de haber perdido la batalla, la habían ganado con ventajas inapreciables, pues si se cumplía sinceramente, “sería para nosotros más beneficiosa que la división; que sólo de los reglamentos y presupuestos dependía el triunfo”⁶².

Triunfo que para Felipe Massieu suponía una visión optimista, cuando en un futuro próximo viera a los enemigos de Gran Canaria “corridos y humillados, cuando se implanten los nuevos organismos y comience todo a funcionar. Ese será el día, si Dios quiere, en que quedaremos completamente satisfechos y completamente vengados”⁶³.

En esta ocasión, y a la vista de las consecuencias que para Gran Canaria tuvo el Reglamento que cambió la situación administrativa del Archipiélago, hay que estar de acuerdo con el profesor Bèthencourt Massieu cuando dice que dicha norma, la obra personal de Leopoldo Matos, fue posible gracias a que éste llevó a la práctica el pensamiento de Romanones:

“que otros hagan las Leyes, mientras yo haga los Reglamentos”.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*