

VIABILITAT JURÍDICA DE L'AUTONOMIA LLEONESA

Alumne: Daniel Mota Arjona

NIUB: 20142990

Nom de l'assignatura: (TFG)

Àrea temàtica: Dret Constituciona

Tutoria del treball: David Moya Malapeira

Curs: 2021-2022, 2n semestre

ÍNDIX

RESUM I PARAULES CLAU.....	4
INTRODUCCIÓ	5
PART 1. SITUACIÓ ACTUAL DE LLEÓ EN BASE AL MODEL TERRITORIAL VIGENT.....	8
1.1. MODEL TERRITORIAL DE LA CONSTITUCIÓ	8
1.2. LLEÓ EN EL MODEL TERRITORIAL DE LA CONSTITUCIÓ.....	9
1.2.1. CREACIÓ DE CASTELLA I LLEÓ. ESTATUT D'AUTONOMIA.....	10
1.2.2. LLEÓ COM A PROVÍNCIA DINS DE CASTELLA I LLEÓ	11
1.2.3. COMARCA DE EL BIERZO	13
1.3. ASPIRACIONS DEL LEONESISME AUTONOMISTA.....	16
1.4. PRECEDENTS EN DRET COMPARAT	17
1.4.1 NUNAVUT	17
1.4.2 JURA	19
PART 2. PROCÉS HIPOTÈTIC PER OBTENIR L'AUTONOMIA DE LLEÓ	21
2.1. PROCÉS PER CONSTITUIR LA COMUNITAT AUTÒNOMA DE LLEÓ.....	21
2.1.1 REQUISITS LEGALS I PROCÉS PER FORMAR L'AUTONOMIA	21
2.1.2 NECESSITAT D'UN REFERÈNDUM	24
2.1.3. CONSTITUCIONALITAT I LEGALITAT DEL PROCÉS.....	25
2.2 LES DIFERENTS OPCIONS TERRITORIALS DE LA NOVA COMUNITAT AUTÒNOMA.....	27
2.2.1. LA HIPÒTESI UNIPROVINCIAL	27
2.2.2. LA HIPÒTESI PLURIPROVINCIAL.....	28
2.3 ENCAIX DE EL BIERZO EN EL NOU ESCENARI.....	29
PART 3. CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES EN LA CREACIÓ DE LA HIPOTÈTICA COMUNITAT AUTÒNOMA DE LLEÓ	31
3.1. CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES PER LA NOVA COMUNITAT AUTÒNOMA DE LLEÓ	31
3.1.1. NOU ESTATUT D'AUTONOMIA	31
3.1.2. POSSIBLES COMPETÈNCIES	32
3.1.3. LES NOVES INSTITUCIONS AUTONÒMIQUES LLEONESES	33
3.1.4. ALTRES CONSEQÜÈNCIES LEGALS	34
3.1.5 SITUACIÓ DE EL BIERZO	35
3.2. CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES A NIVELL DE L'ACTUAL CASTELLA I LLEÓ	36
3.2.1. NOU ESTATUT D'AUTONOMIA.....	36
3.2.2. LES INSTITUCIONS AUTONÒMIQUES DE CASTELLA I LLEÓ.....	37
3.2.3. ALTRES CONSEQÜÈNCIES LEGALS	38
CONCLUSIONS	39

BIBLIOGRAFIA.....	42
LEGISLACIÓ I JURISPRUDÈNCIA	45

RESUM I PARAULES CLAU

RESUM: El mapa de les Comunitats Autònomes d'Espanya roman intacte des dels anys vuitanta, època en que es va culminar el procés autonòmic iniciat a la Transició. No obstant, a algunes Comunitats Autònomes podem trobar opinions contràries a la vigent configuració territorial. El cas potser més conegut d'aquests "moviments autonomistes" és el lleonesisme, que reivindica l'escissió de les províncies de Lleó, Zamora i Salamanca de l'actual Castella i Lleó per tal de crear una nova Comunitat Autònoma. El present treball analitza emprant els precedents del dret comparat, i sobretot el dret nacional vigent, quin és el procés legal i constitucional que caldria seguir per a que Lleó es constituís com una nova Comunitat Autònoma, i quines conseqüències tindria això per la Comunitat Autònoma escindida i per la Comunitat Autònoma originària. No obstant, aquest treball es tracta d'una aproximació teòrica i jurídica que té en compte tots "els obstacles" de la iniciativa: La novetat d'iniciar un procés d'aquestes característiques, la possible inconstitucionalitat de certes vies del procés, la falta d'interès a nivell estatal, la dificultat per assolir totes les majories requerides per constituir la nova Comunitat o la diversitat d'identitats que componen el territori del que es coneix com a Regió Leonesa en són els principals exemples.

PARAULES CLAU: Lleó, Castella i Lleó, El Bierzo, Constitució, Comunitat Autònoma, iniciativa autonòmica, dret d'autonomia

INTRODUCCIÓ

El Treball Final de Grau és un requisit per poder finalitzar els estudis de Grau. Degut a aquesta obligatorietat, i gràcies a la possibilitat de poder realitzar el Treball sobre una temàtica concreta que agradi a l'estudiant, he decidit optar per la branca de Dret Constitucional amb en Dr. David Moya Malapeira com a tutor, ja que la matèria m'és d'enorme interès i he gaudit i après amb la realització del Treball.

Dins de totes les temàtiques que engloba el Dret Constitucional, una (sovint força controvertida) és el model territorial de l'Estat. Efectivament, a l'actual Constitució de 1978 es constituïren les bases per desenvolupar l'actual model territorial d'Espanya, l'anomenat "Estat de les Autonomies". D'aquesta manera, al llarg de l'últim terç del segle XX tot el territori va organitzar-se en forma de Comunitats Autònomes integrades per Províncies i Municipis (particularitats apart). Aquest model és motiu tant de lloances com de crítiques, però sigui com sigui, és cert que les Comunitats Autònomes no tenien per què esdevenir el model territorial per tota Espanya, però ara és impossible comprendre la nostra organització territorial sense elles.

Pel que fa al lleonesisme, al menys majoritàriament, té com a principal aspiració assolir una autonomia pròpia dins d'Espanya. Els esdeveniments recents com manifestacions partidàries de l'autonomia, manifestos d'Ajuntaments lleonesos a favor de la nova autonomia, o bé les eleccions a Corts de Castella i Lleó celebrades el 13 de febrer de 2022, semblen haver proporcionat cert ressò mediàtic a l'autonomisme lleonès en els darrers anys. Per aquesta raó, he decidit investigar, si les aspiracions autonomistes de part de la població lleonesa, són viables a tenor de la legislació vigent.

Per tant, **la temàtica i principal objectiu** del present Treball Final de Grau no és un altre que analitzar la viabilitat jurídica que tindria la creació de la hipotètica Comunitat Autònoma de Lleó per tal d'aprofundir en el Dret Constitucional i de la Organització Territorial de l'Estat i aprendre més al respecte. Aquest punt principal inclou, per una banda, l'anàlisi de la legalitat en el procés constituent que permetria formar la nova Comunitat Autònoma. Per una altra, s'analitzaran les conseqüències jurídiques un cop s'hagués creat la nova Comunitat Autònoma.

Així mateix, cal afegir **altres objectius** secundaris, com comprendre millor el model territorial d'Espanya i les bases constitucionals del mateix per tal d'entendre l'origen en la reivindicació d'autonomia de Lleó, pel que de retruc també cal conèixer l'actual règim territorial de El Bierzo. En aquesta línia, també vull analitzar com les Comunitats Autònomes exerceixen les seves competències i poder fer-me una idea de com seria un hipotètic nou Estatut d'Autonomia. A més a més, vull conèixer com s'han desenvolupat

processos d'índole similar en el Dret Comparat. Finalment, a part de la viabilitat jurídica, també investigaré sobre la viabilitat real de que prosperi la iniciativa d'autonomia lleonesa, més enllà de l'anàlisi jurídic formal.

La **metodologia** del Treball Final de Grau es basarà en diverses **parts**. En un primer lloc, en un anàlisi i estudi del Dret Constitucional i d'Organització Territorial de l'Estat a nivell espanyol pel que fa a la creació de Comunitats Autònomes, a més d'un estudi sobre l'articulació de l'actual Comunitat Autònoma de Castella i Lleó i sobre les reivindicacions autonomistes del lleonesisme. A més, analitzo (tot salvant l'analogia que podria conduir a l'error si s'ignoresin les diferències en cada ordenament i model federal) diferents casos en el Dret Comparat, com per exemple la creació de Nunavut al Canadà o Jura a Suïssa. En segon lloc, en base a la primera part del treball, analitzaré quin hauria de ser el procés legal a seguir per crear la hipotètica Comunitat Autònoma de Lleó, tant si la qüestió es plantejés només per l'actual província de Lleó com si es plantejés també per les províncies de Zamora i Salamanca i o a territoris part d'altres Comunitats Autònomes veïnes. En tercer i últim lloc, esmento les hipotètiques conseqüències jurídiques per la creació de la nova Comunitat Autònoma.

Pel que fa a la **problematització** del present Treball, aquesta consisteix en que parlo de supòsits hipotètics, que no tenen una resposta jurídicament clara, doncs tot aquest procés és inèdit. No obstant, això no impedeix que gràcies a la bibliografia existent, tant espanyola com estrangera, la hipòtesis plantejada pugui trobar un cert recolzament jurídicament fonamentat, malgrat que aquesta "literatura" no parli exactament d'aquest cas en concret.

La **hipòtesis** de la qual parteixo, prèvia al desenvolupament del treball, és que la creació d'una nova Comunitat Autònoma, en aquest cas Lleó, probablement sí és viable jurídicament. Aquesta afirmació es basa en un primer anàlisi del Capítol III del Títol VIII de la Constitució Espanyola, on es preveu la creació de Comunitats Autònomes en base als procediments pertinents i amb la possibilitat d'assolir les competències que es recullen a l'article 148 de la Carta Magna. No obstant, és obligat matisar que l'articulat constitucional com a tal sembla posar les bases per la creació de Comunitats Autònomes en un moment on aquestes entitats territorials no existien, i no dona una resposta clara sobre com hauria de ser la creació d'una Comunitat Autònoma a partir de la modificació territorial d'una altra ja existent. En aquest sentit, la viabilitat jurídica en la creació de la nova Comunitat Autònoma es veuria condicionada, en primer lloc, per la dificultat en aconseguir les majories suficients a totes les províncies implicades i al Congrés dels Diputats; en segon lloc, per la inseguretad jurídica que implicaria iniciar un procés sense

precedents a Espanya i sense respostes clares; en tercer lloc, per la complexitat de com es “posaria en marxa” la nova Comunitat (per no esmentar la complexitat de la “reestructuració” que hauria de fer la originària Castella i Lleó davant la pèrdua de bona part del seu territori); i per últim, per la interpretació desconeguda que podria adoptar el Tribunal Constitucional al respecte.

PART 1. SITUACIÓ ACTUAL DE LLEÓ EN BASE AL MODEL

TERRITORIAL VIGENT

1.1. MODEL TERRITORIAL DE LA CONSTITUCIÓ

El model territorial de la Constitució de 1978 va ser una de les qüestions més “delicades” en la redacció de la mateixa¹. No obstant, l'article 137 dona una resposta sobre quins són els ens territorials autònoms “mínims” que componen Espanya. Així doncs, de menor a major dimensió, aquest article esmenta el municipi, la província (o altres entitats anàlogues a les illes, que en tot cas agrupen un conjunt de municipis) i la Comunitat Autònoma (amb una província o més d'una). De fet, l'article 3.1 de la Llei 7/1985, de Bases de Règim Local, qualifica el municipi i la província com a ens locals territorials.

A part de municipis, províncies i Comunitats Autònomes, s'hi poden afegir altres entitats locals no territorials, com per exemple les comarques, les mancomunitats o les àrees metropolitanes (art. 3.2 Llei de Bases del Règim Local). La base de la creació d'aquests ens normalment es regula per la Llei de Bases del Règim local, a més de pel que disposa cada Estatut d'Autonomia i les corresponents lleis autonòmiques que en tot cas despleguen la configuració de l'ens territorial (art. 42 Llei de Bases del Règim Local).

En el que es refereix a les competències atribuïdes a cadascuna d'aquestes entitats, la Constitució no dona una resposta taxativa sobre quines competències corresponen a cada ens territorial². Mentre que l'article 149 de la Constitució no deixa cap dubte de quines són les competències pròpies de l'Estat, l'article 148.1 indica que les competències que en ell s'enumeren són les que les Comunitats Autònomes poden arribar a tenir, i l'article 149.3 de la Constitució estableix que les autonomies poden atribuir-se les competències que no estan contemplades per l'Estat a la Constitució³. A més, l'article 150.2 també permet a l'Estat transferir o delegar competències a les Comunitats Autònomes mitjançant una llei orgànica⁴. És a dir, les Comunitats Autònomes tenen competències segons el que es disposi als seus respectius Estatuts

¹ ARAGÓN REYES, Manuel; AGUADO RENEDO, César. *Organización General y territorial del Estado. Temas básicos de Derecho Constitucional. Tomo II*. Segona Edició. Madrid (Civitas/Thomson Reuters) 2011. P. 359-361 P.366 ISBN: 978-84-470-3535-9

² ARAGÓN REYES, M. et al., *cit. supra* p.366.

³ BALAGUER CALLEJÓN, Francisco; CÁMARA VILLAR, Gregorio; FERNÁNDEZ LÓPEZ AGUILAR, Juan; BALAGUER CALLEJÓN, María Luisa; MONTILLA MARTOS, José Antonio. *Manual de Derecho Constitucional, Volumen I, Constitución y fuentes del Derecho, Derecho Constitucional Europeo, Tribunal Constitucional, Estado Autonomo*. Novena Edició. Madrid (Tecnos) 2014. P. 332. ISBN: 978-84-309-6327-0

⁴ CASTELLÀ ANDREU, Josep María; COTINO HUESO, Lorenzo; DELGADO DEL RINCÓN, Luis E; ESCOBAR ROCA, Guillermo; EXPÓSITO GÓMEZ, Enriqueta; MARTÍNEZ NÚÑEZ, Esther; RODRÍGUEZ-PATRÓN, Patricia; SEIJAS VILLADONGOS, María Esther. *Derecho Constitucional Básico*. Cuarta edición. Barcelona (Huygens Editorial) 2018. P.391-392 ISBN: 978-84-17580-02-5.

en base a la Constitució o en base a lleis orgàniques⁵. Això fa que la Constitució sigui un text obert, a diferència del que ocorre a d'altres Estats on les corresponents Constitucions delimiten les competències directament a cada entitat territorial⁶.

Pel que respecta als altres ens territorials i no territorials que no siguin Comunitats Autònomes, les fonts competencials varien. Tal i com estableix la Llei de Bases del Règim Local al seu article 7, la llei delimita les competències dels ens locals territorials, ja siguin pròpies o per delegació de l'Estat o de les Comunitats Autònomes. En tot cas, les competències mínimes que se n'atribueix a cadascun dels ens territorials de tot l'estat, apareixen recollides a la Llei de Bases de Règim Local: Les bàsiques per províncies, municipis i illes apareixen a l'article 4, i les específiques per a cada ens als respectius articles.

En resum, és visible que a Espanya trobem una amalgama d'entitats territorials de caràcter heterogeni i amb competències de diversa índole, cosa que fa del model territorial espanyol difícil de classificar (malgrat la seva proximitat al model federal), tot creant debat i revisions constants⁷.

1.2. LLEÓ EN EL MODEL TERRITORIAL DE LA CONSTITUCIÓ

Lleó com a entitat política "independent" va tenir el seu esplendor amb el Regne de Lleó, del 910 al 1230 d.C, data d'unió amb el Regne Castella (que curiosament era en origen una escissió del Regne de Lleó)⁸. Aquest regne va ocupar pràcticament tot el nord-oest de la Península Ibèrica i va ser el primer de l'Europa Occidental on es celebraren Corts amb la presència de tots els estaments (any 1188 d.C)⁹.

Després d'aquesta unió, l'antic Regne s'assimilà a Castella i al llarg dels segles el territori va romandre en un "perfil baix", i des del 1833 s'identifica amb les províncies¹⁰.

⁵ Íbidem

⁶ BALAGUER CALLEJÓN, F. et al., *cit. supra* p. 332.

⁷ BALLESTEROS MOFFA, Luis Ángel. *Evolución del sistema institucional como parámetro de autogobierno. En particular, el entramado organizativo de Castilla y León*. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, 2010-10-10. P.312. ISSN: 1699-7476

⁸ TURULL RUBINAT, Max (Coordinador); OLEART, Oriol; GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Mónica; CAPILLA JIMÉNEZ, Alberto. *Història del Dret*. Reimpressió. Barcelona (Editorial UOC) 2019. P.134 ISBN: 978-84-9116-615-3

⁹ UNESCO, Memory of the World. *The Decreta of León of 1188 - The oldest documentary manifestation of the European parliamentary system* [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-8/the-decreta-of-leon-of-1188-the-oldest-documentary-manifestation-of-the-european-parliamentary-system/>

¹⁰ ABC HISTORIA. *Las 49 provincias de Javier de Burgos que acabaron con el «caos» español*. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://www.abc.es/historia/20140411/abci-division-provincias-javier-burgos-201404102035.html>

Amb tot, no es pot considerar que el territori de Lleó tingués cap mena d'autonomia pròpiament dita, al menys en termes contemporanis, fins la Constitució de 1978. Gràcies al ja analitzat article 137 de la Constitució, les províncies com la de Lleó passaren a tenir personalitat jurídica per tal d'autogovernar-se, tot i que a un nivell manifestament inferior a les Comunitats Autònomes.

Dit tot això, per tal de comprendre millor les institucions concretes que resultarien afectades per l'hipotètic procés autonòmic de com a mínim l'actual província de Lleó, els següents subapartats es centren en analitzar l'organització, competències i naturalesa tant de la Comunitat Autònoma de Castella i Lleó, de les províncies com la de Lleó i de la comarca de El Bierzo.

1.2.1. CREACIÓ DE CASTELLA I LLEÓ. ESTATUT D'AUTONOMIA

Les Comunitats Autònomes són l'entitat territorial reconeguda a l'article 137 de la Constitució que permet a les regions i nacionalitats d'Espanya assolir personalitat jurídica, i per tant, un rang d'autonomia elevat per gestionar els seus interessos. No obstant, en el moment de redactar la Constitució, les Comunitats Autònomes eren només una possibilitat (art. 143 CE) i no hi havia certesa de que tots els territoris es convertiren en autonomies, però finalment el model autonòmic es va estendre arreu¹¹. La Comunitat Autònoma de Castella i Lleó, és l'exemple que ara interessa.

L'Estatut d'Autonomia de Castella i Lleó, en aquesta línia, neix del dret de les nacionalitats i regions a tenir autonomia de l'article 2 de la Constitució. Per aconseguir aquesta autonomia, Castella i Lleó va optar per la "via lenta" de l'article 143 de la Carta Magna: L'autonomia va ser aprovada, per 2/3 parts dels municipis que representaven més de la meitat del cens electoral de cada Diputació (en aquest cas, de les històriques Diputacions castellanques d'Àvila, Palència, Burgos, Sòria, Valladolid i Segovia, tot i ser aquesta darrera un cas especial que s'analitzarà en aquest Treball, i de les lleoneses Lleó, Zamora i Salamanca), sense realitzar cap consulta popular¹². L'estatut d'autonomia de Castella i Lleó, elaborat en base als articles 145 i 146 de la Carta Magna, recull entre d'altres totes les característiques bàsiques d'un Estatut (article 147 de la Constitució), com s'infereix dels seus títols: La denominació i territori de la Comunitat, els drets i principis rectoris, les organitzacions d'autogovern (amb les Corts com a poder legislatiu o la Junta com a poder executiu), el poder judicial, l'organització territorial, les competències de la Comunitat, l'Economia i la Hisenda i el procés de reforma estatutari.

¹¹ BALAGUER CALLEJÓN, F. et al., *cit. supra* p. 327

¹² BALLESTEROS MOFFA, LÁ. et al., *cit. supra* p.312

En una observació ràpida, es pot dir que a Castella i Lleó es varen seguir tots els procediments legals pertinents per arribar ser una Comunitat Autònoma amb un Estatut vàlid. No obstant, és igual de cert que el mapa de Castella i Lleó que coneixem avui dia no va estar exempt de polèmiques, perquè com apunten certs autors, Castella i Lleó realment és “una solució política que agrupa una sèrie d’identitats regionals”¹³. Del Consell General de l’ens preautonòmic (DA primera de la Constitució), es desmarcarien Santander i Logronyo per esdevenir Cantàbria i a La Rioja respectivament, “trencant” així amb “Castella la Vella”¹⁴. No va ser el cas de Lleó o Segovia, que van integrar-se dins de la nova Comunitat Autònoma malgrat les reticències (fins i tot a Segovia es va haver de recórrer a l’article 144 de la Constitució)¹⁵. Potser l’estatut d’autonomia de Castella i Lleó va ser l’últim en aprovar-se l’any 1983 en part per aquestes dificultats¹⁶.

Independentment de les consideracions prèvies, el Tribunal Constitucional (en dos sentències que seran objecte d’anàlisi en aquest treball) va acabar de validar la constitucionalitat del procés¹⁷. Així doncs, Castella i Lleó és el resultat d’un moment històric determinat, però legal i legítim. De fet el nom de la Comunitat (Castella i Lleó) i l’Estatut (sobretot el preàmbul) esmenten i respecten les diferents sensibilitats i identitats regionals. Al meu parer, en aquest sentit la Comunitat Autònoma dona mostra d’uns principis d’unitat enriquidors per la convivència i coherents amb la realitat regional.

1.2.2. LLEÓ COM A PROVÍNCIA DINS DE CASTELLA I LLEÓ

Tal i com s’ha mencionat anteriorment, les tres províncies de la regió de Lleó integren, junt amb les sis de “Castella la Vella”, les nou províncies de Castella i Lleó. Per tant, cal analitzar quines són les competències de la província de Lleó, i per extensió, de la resta de províncies de Castella i Lleó.

La província, en l’àmbit estatal, com ja s’ha dit, queda recollida a l’art. 137 de la Constitució juntament amb el municipi i la Comunitat Autònoma com a entitat territorial. Més concretament, a l’article 141.1, sobre la província, la Constitució Espanyola diu que aquesta és la “entitat local amb personalitat jurídica pròpia, determinada per l’agrupació de municipis i divisió territorial pel compliment de las activitats de l’Estat”. A més, es

¹³ HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Alfredo. *Castilla y León como Comunidad Autónoma*. A: REDERO SAN ROMÁN, Manuel; CALLE VELASCO. *Castilla y León en la historia contemporánea*. Salamanca (Ediciones Universidad de Salamanca), 2008. P 625-655 ISBN: 9788478003150

¹⁴ BALLESTEROS MOFFA, LÁ. et al., *cit. supra* p.312.

¹⁵ *Íbidem*

¹⁶ ESTAIRE CABAÑAS, Óscar. *39 años del Estatuto de Autonomía que alumbró a Castilla y León*. El Español [Consulta: 19/3/2022]. Disponible a: <https://www.msn.com/es-es/noticias/espana/39-a%C3%B1os-del-estatuto-de-autonom%C3%ADa-que-alumbr%C3%B3-a-castilla-y-le%C3%B3n/ar-AAUuAWu?ocid=msedgntp>

¹⁷ *Íbidem*

determina que les Diputacions o altres òrgans de caràcter representatiu són els encarregats d'administrar-les (art. 141.2 CE). Apart, és rellevant remarcar que la província és la base per tot el sistema electoral d'Espanya (arts. 68-69 CE)¹⁸.

Una d'aquestes províncies, com s'ha dit anteriorment, és la de Lleó. En base a la competència estatal de l'article 149.1.18 de la Constitució, s'elaborà la Llei 7/1985, de Bases del Règim local (a partir d'ara, LBRL), on s'estableixen les bases generals sobre la província. Les Comunitats Autònomes, per la seva banda, també adquiririen competències en matèria de dret local en base a l'art. 149.1.3 de la Constitució. Per això, Castella i Lleó ha pogut regular breument la província al seu Estatut d'Autonomia i a la Llei 1/1998, del Règim Local de Castella i Lleó. Aquesta doble regulació que caracteritza a les entitats locals és coneguda com a bifront¹⁹.

Si es consulta la LBRL, veiem que es reafirma l'autonomia de les províncies (art. 1.2 LBRL), doncs són una entitat local territorial (art. 3.1. b) LBRL) amb les competències de l'article 4 i les determinades per la llei o els Estatuts d'Autonomia (arts. 7-8 LBRL). La província com a tal ve regulada pel Títol III, que en essència reproduïx les disposicions aplicables als municipis però a una major escala, ja que la província és una agrupació de municipis (art. 31.1 LBRL). La província l'administra, governa i gestiona la Diputació Provincial (art. 31.3 LBRL), i en ella trobem: Un ple de la Diputació amb competències assignades (art. 33 LBRL) i escollit de manera indirecta (arts. 204-209 de la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General), que ve a fer les funcions del ple d'un ajuntament (art. 22 LBRL); un President amb competències atribuïdes (art. 34 LBRL) que ve a ser un anàleg de l'alcalde (art. 21 LBRL), i una Junta de Govern que només pot tenir competències delegades (art. 35 LBRL), equivalent també a les homònimes Juntes de Govern dels municipis (art. 23 LBRL). En quant a les competències de la Diputació Provincial, poden ser totes aquelles que atribueixi la llei, la Comunitat Autònoma o l'Estat (arts. 36-37 LBRL), tot i que la província per se ja té competències directament atribuïdes per la LBRL (art. 36 LBRL).

A l'Estatut d'Autonomia de Castella i Lleó, la província ve regulada principalment a l'article 47.1 com una entitat local amb "personalitat jurídica pròpia i plena capacitat per la gestió dels seus interessos", essent el "Govern i administració" de la Diputació. En matèria de competències, l'article 47.2 determina que seran les que confereixin la legislació estatal i les autonòmiques, i en tot cas, seran les pròpies "en l'àmbit de la

¹⁸ CASTELLÀ ANDREU, JM. et al., *cit. supra*. p.99.

¹⁹ AGUILERA MARTÍNEZ, Rafael Leopoldo. *El carácter bifronte de las Entidades Locales*. El Blog de EsPúblico. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://www.administracionpublica.com/el-caracter-bifronte-de-las-entidades-locales/>

cooperació, assessorament i assistència a municipis i altres entitats locals”. Com es pot veure, és un article molt similar al que disposa la Llei de Bases, però és interessant comprovar que al seu apartat 1, la província queda marcada com l'àmbit territorial on Castella i Lleó desplega tota la seva activitat per aconseguir els seus fins.

Finalment, pel que fa a la Llei de Règim Local de Castella i Lleó, la província apareix esmentada a l'article 5 en uns termes molt similars als de la resta de lleis fins ara analitzades. A part, la província també apareix com a l'encarregada de vetllar en el compliment de certs procediments administratius en un bon nombre de matèries relatives al règim local, a més d'aparèixer com la garant de prestacions mínimes als municipis dins del seu territori, assistint i cooperant amb els mateixos (art. 21.4).

En conclusió, la província de Lleó té l'autonomia i les competències d'una entitat local territorial, la qual cosa fa que a efectes pràctics pugui gestionar amb certes limitacions els seus propis interessos.

1.2.3. COMARCA DE EL BIERZO

La comarca no apareix a la Constitució i és considerada com una entitat local no territorial a l'article 3.2 a) de la LBRL, com ja s'esmentava abans. A Castella i Lleó és una realitat territorial que també queda prevista a l'Estatut d'Autonomia ja des de l'Estatut de 1983 al seu article 19.3. Al més recent articulat (fruit de la reforma de 2007), la comarca es regula a l'article 46 en la seva totalitat i a l'article 49.²⁰ A tenor de l'apartat 1 de l'article 46, la comarca es defineix com “l'agrupació voluntària de municipis limítrofes amb característiques geogràfiques, econòmiques, socials i històriques afins”, que a més “podrà ser també circumscripció administrativa de la Junta de Castella i Lleó pel compliment de les seves finalitats”. La comarca també apareix recollida a la Llei 1/1998, de 4 de juny, de Règim Local de Castella i Lleó com a ens territorial “integrat com a forma d'organització territorial de la Comunitat Autònoma” segons l'article 1.2; i a l'article 6 la comarca es defineix com a “una entitat que, reconeguda per Llei, agrupa a municipis limítrofes amb característiques comunes per la gestió conjunta dels seus interessos o serveis i per la col·laboració en l'exercici de les seves competències”.

En quant a la creació de les comarques, a l'apartat 2 de l'article 46 de l'Estatut de Castella i Lleó, es contempla que la comarca s'ha de crear per una llei pròpia a les Corts de Castella i Lleó. Tanmateix, la Llei de Règim Local de Castella i Lleó preveu la creació de comarques sense estructura administrativa per l'acord dels municipis que conformen mancomunitats d'interès general (art. 32.4). Això es tradueix en que una comarca pot

²⁰ DELGADO DEL RINCÓN, Luis. *La reforma estatutaria en Castilla y León*. UNED, Revista Teoría y realidad constitucional, 2009-07-01 (24), p.293-322. ISSN: 1139-5583

existir sense tenir competències administratives o organitzatives, requerint una llei a tal efecte per poder tenir-ne.

Pel que fa a les competències, de nou segons l'apartat 2 de l'article 46 de l'Estatut, s'estableix que aquestes vindran determinades per la respectiva llei de creació de la comarca, per les cessions competencials dels municipis per acord o per les cessions de la pròpia Comunitat Autònoma. Pel que fa a la Llei de Règim Local de Castella i Lleó, també es preveu la cessió de competències a les comarques en base a l'article 84.1. d).

Malgrat tot el resum fet fins ara, a l'Estatut d'Autonomia es dona èmfasi en que les Corts de Castella i Lleó hauran de crear tant una llei referent a la regulació de les comarques (art. 46.4 de l'Estatut), de moment inexistent. A part, es preveu una llei de regulació del govern i l'administració local que inclogui les comarques (art. 49.1 de l'Estatut). Aquesta llei de moment podria considerar-se perfectament l'esmentada llei de Règim Local de Castella i Lleó.

L'Estatut d'Autonomia, per tant, no regula directament el règim de les comarques, sinó que remet a la promulgació d'una llei autonòmica. Tot i aquesta falta de regulació expressa, en el cas de la comarca històrica de El Bierzo, localitzada a l'est de Lleó, sí podem trobar un règim diferenciat²¹. L'article 46.3 de l'Estatut d'Autonomia diu textualment que "una llei de les Corts de Castella i Lleó regularà la comarca de El Bierzo, tenint en compte les seves singularitats i la seva trajectòria institucional". A partir de la reforma de 2007, doncs, es recull expressament la particularitat de El Bierzo, amb un règim diferenciat de la resta d'hipotètiques comarques²².

En efecte, El Bierzo des del 1991 té la Llei 1/1991, de 14 de març, en base a l'article 19.3 de l'Estatut de 1983, essent el redactat actualment vigent conseqüència d'una modificació del 2010: La Llei 17/2010, de 20 de desembre. Cal matissar que al 1991 l'Estatut no remetia a ulteriors lleis per regular les comarques i només requeria una llei autonòmica que creés i regulés cada comarca. De fet, fins a dia d'avui El Bierzo és la única comarca reconeguda jurídicament (al menys, amb competències i administracions corresponents a la legislació) a Castella i Lleó²³. Potser aquesta és la raó per la que, de moment, no ha hagut necessitat de crear la llei de comarques prevista a l'article 46.4 de la darrera versió de l'Estatut.

²¹ CONSEJO COMARCAL DE EL BIERZO. *Historia*. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://ccbierzo.com/institucion/historia/>

²² DELGADO DEL RINCÓN, L. et al., *cit. supra* p.293-322

²³ CONSEJO COMARCAL DE EL BIERZO. *Historia*. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://ccbierzo.com/institucion/historia/>

L'article 1.1 de la Llei de El Bierzo, diu que la comarca de El Bierzo té "personalitat jurídica, demarcació territorial pròpia i autonomia pel compliment de les seves finalitats i regula el seu règim general, competències, organització i hisenda". Per tal de comprendre com s'organitza, cal analitzar les disposicions de la Llei 1/1991, tot i que novament les estructures organitzatives previstes són molt similars a les de la província o les del municipi. Respecte al Consell Comarcal, a l'article 10.1, es pot veure que aquest òrgan "governa i administra" com un Ajuntament. Pel que fa als membres del Consell Comarcal, en formen part 27 Consellers (art. 12.1 de la Llei 1/1991) escollits indirectament. A més, un d'aquests Consellers és escollit President al Ple del Consell Comarcal (art. 16, amb les atribucions de l'article 20). Els Consellers realitzen la seva activitat als òrgans del Capítol III de la Llei 1/1991: El Ple del Consell Comarcal (art. 21), la Junta de Govern (art. 17 i 22) i l'Assemblea d'edils (art. 23).

Una altra bona mostra dels paral·lelismes amb els ajuntaments són els arts. 18 i 24 de la Llei, que remeten directament a la Llei de Bases del Règim Local. L'únic organisme "innovador" del Consell Comarcal seria l'Assemblea d'edils, amb una funció de "fiscalitzadora" prèvia als Plens en "l'estudi, assessorament i participació del Consell Comarcal" i que s'integra per "un representant de cadascun dels municipis que integren la Comarca de El Bierzo, designat pel Ple de l'Ajuntament, que ostenti la condició d'alcalde o regidor i no sigui del Ple Comarcal."

Òbviament, la existència de tota la estructura anterior no tindria cap mena de sentit si estigués "buida" d'unes competències que li permetessin accomplir les seves finalitats, tal i com indica l'article 1.1 de la Llei 1/1991. L'article 4 de la Llei 1/1991 conté totes les competències de la Comarca de El Bierzo, i els següents articles del Capítol II (el referent a les competències), indiquen la possibilitat de transferència competencial per part de la Junta de Castella i Lleó, de la província de Lleó o dels municipis de la comarca. L'àmplia gama de competències que apareixen i les que pot arribar a tenir la comarca, no gens menys, es veuen clarament limitades per la legislació, tal i com diu l'article 4 abans citat. Les conseqüències pràctiques d'aquesta supeditació són les característiques de tota entitat local com les províncies i ajuntaments: La comarca de El Bierzo no té capacitat legislativa i només pot administrar àrees en les que té competència, sempre d'acord amb la llei, com queda palès també a l'article 4 de la LBRL.

A part, cal dir que El Bierzo pot col·laborar amb la Diputació Provincial de Lleó, mitjançant la creació d'un "servei de cooperació i assistència municipals" per tal "d'assessorar i prestar ajuda tècnica, jurídica i econòmica" en base a l'article 8 de la Llei 1/1991. Per sí mateix i subsidiàriament, l'article 8 també contempla que el Consell

Comarcal pugui exercir certes funcions municipals de “les funcions públiques de secretaria, control i fiscalització reservades a les funcionaries amb habilitació de caràcter estatal”. D’aquestes dos possibilitats podríem concloure que la Comarca, si bé és cert que no té capacitat legislativa com a tal i que es podria percebre com una duplictat territorial innecessària, pot esdevenir una important eina administrativa per ajudar a gestionar els interessos dels municipis de El Bierzo d’una manera més propera²⁴.

1.3. ASPIRACIONES DEL LLEONESISME AUTONOMISTA

El lleonesisme, tot i que pugui resultar desconegut per una majoria de la població espanyola, no és un concepte difícil de comprendre: És el moviment regionalista que defensa les particularitats i la identitat pròpies del Lleó²⁵. En termes polítics, el lleonesisme actual usualment està vinculat amb la defensa de que Lleó passi a ser una nova Comunitat Autònoma, sent el partit Unió del Poble Leonès (UPL) l’exemple més representatiu d’un partit polític lleonesista²⁶. Aquest autonomisme, motivat principalment per motius d’identitat o fins i tot descentralitzadors o federalistes, sobretot reivindica el dret de la ciutadania de Lleó a escollir democràticament la seva organització territorial i critica que Castella i Lleó és una “imposició externa provinent de gabinets intel·lectuals”²⁷.

A la crítica lleonesista, raonable per no haver-se efectuat cap consulta sobre la creació de Castella i Lleó als anys vuitanta del segle XX, es poden contraposar les opinions que defensen la continuïtat de Castella i Lleó. Aquestes poden venir o bé perquè es considera que l’actual configuració autonòmica ja dona resposta a les problemàtiques de la regió i respecta les diferents sensibilitats sense necessitat de crear noves autonomies; o bé perquè es creu que obrir aquest procés quaranta anys després resulta innecessari; o potser perquè sense estar en desacord amb les aspiracions lleonesites autonomistes es pensa que obrir aquest procés inèdit és massa complex i les conseqüències socials i polítiques del mateix són incertes.

Apart del lleonesisme, dins de la província, cal parlar de les particularitats de El Bierzo. Per una banda, l’actual comarca de El Bierzo, integrada dins de Castella i Lleó (més concretament a la província de Lleó), és més reduïda que tota la regió de “El Bierzo”.

²⁴ CONSEJO COMARCAL DE EL BIERZO. *Servicios*. [Consulta: 20/3/2022]: <https://ccbierzo.com/servicios/>

²⁵ UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *HISTORIA DEL LEONESISMO* [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/historia-del-leonesismo>

²⁶ UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *QUIENES SOMOS*. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/quienes-somos/>

²⁷ SEPÚLVEDA MUÑOZ, Isidro; BALADO INSUNZA, Francisco. M; MARTÍNEZ PÉREZ, David. *De la institución a la identidad: Nacionalismo en la España de las Autonomías. Capítulo 6, La cuestión autonómica en León*. Madrid (UNED Ediciones), 2018. ISBN electrónico: 978-84-09-02950

Per ser més precís, des del 1820 fins el 1833 certs municipis de Pontevedra s'inclouïen dins del territori de El Bierzo en forma de província²⁸. Per tant, El Bierzo històric no es limita als municipis de l'article 1.2 de la Llei de El Bierzo. Per l'altra banda, d'aquesta interrelació amb la veïna Galícia, sembla lògic que el gallec sigui un idioma parlat habitualment a zones de la comarca, i que gaudeixi d'una especial protecció en virtut de l'article 1.4 de la Llei de El Bierzo i fins i tot de l'article 5.3 de l'Estatut d'Autonomia de Castella i Lleó, on la Comunitat Autònoma també s'obliga a respectar, protegir i promoure el gallec. La particularitat de El Bierzo, per tant, es tradueix en que fins i tot dins de la pròpia província de Lleó una part important del territori no comparteix les aspiracions autonomistes (al menys d'una forma notable), tal i com mostren els resultats de les darreres eleccions autonòmiques a la zona²⁹. De fet, el "bercianisme" també es considera un regionalisme propi, autònom i fins i tot previ al lleonesisme durant la Transició³⁰.

En resum, que el lleonesisme actual sigui autonomista és una herència del descontent sobre la creació de Castella i Lleó a la Transició, com ja s'ha explicat amb anterioritat. Per tant, és el motivador de tot el debat que aquí es planteja, i és clau conèixer les seves aspiracions i demandes per tal d'esbrinar si tenen un fonament jurídic viable. Tot i que en el present treball les qüestions polítiques no interessin, es tindran en compte les parts favorables i contràries a l'autonomia per comprendre si en termes de majories el procés autonòmic és o no viable.

1.4. PRECEDENTS EN DRET COMPARAT

A Espanya no hi ha cap disposició legal que reculli les conseqüències de constituir una hipotètica Comunitat Autònoma resultant de la separació d'una ja preexistent. A més, un procés com el que planteja el lleonesisme no té precedents a Espanya, pel que iniciar-lo seria doblement problemàtic. Tot i això, hi ha processos "similars" que s'han produït a altres estats, i que poden ajudar a comprendre millor les conseqüències del procés autonòmic lleonès, òbviament, salvant les distàncies entre els estats analitzats i els seus respectius models d'organització territorial.

1.4.1 NUNAVUT

Nunavut és un territori (no una província) part de l'estat federal del Canadà. Aquest estatus és característic de territoris molt extensos amb població molt escassa i dispersa,

²⁸ EL BIERZO. *Comarca*. El Bierzo [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://elbierzo.es/comarca/>

²⁹ FERNÁNDEZ SALGADO, Francisco. *¿Leonesismo o bercianismo? ¿Qué sentir regionalista ganó las elecciones en cada municipio del Bierzo?* El Bierzo Digital. [Consulta: 16/3/2022]. Disponibilidad y acceso: <https://www.elbierzodigital.com/leonesismo-bierzo-elecciones-2022/425478>

³⁰ SEPÚLVEDA MUÑOZ, I. et al., *cit. supra*. P-149

sent el primer d'aquests territoris els Territoris del Nord-Oest, dels quals Nunavut es separà recentment³¹. Per ser més precís, la separació de Nunavut està lligada amb els drets dels pobles originaris que habiten la zona³². En aquest sentit, d'aquest cas es poden extreure certes consideracions per una hipotètica separació de Lleó respecte de l'actual Castella i Lleó, guardant les evidents distàncies entre Espanya i el Canadà en quant a l'estructura territorial i al dret constitucional d'ambdós estats, fruit de moments històrics i processos polítics molt diferents.

La "lleï" de referència pel cas de Nunavut és la Nunavut Act (S.C. 1993, c. 28), que vindria a equivaldre un "Estatut d'Autonomia". Més concretament, la part IV és especialment rellevant pel present apartat, perquè en ella s'indica el règim transitori que va aplicar-se fins l'1 d'abril de 1999, data en que l'Acta entrà definitivament en vigor (art. 76 Nunavut Act). Les disposicions que hi podem trobar són les següents:

- La gestió de despeses fins la constitució de la primera assemblea legislativa (art. 70 Nunavut Act, a partir d'ara, NA). Al no existir encara l'assemblea legislativa, el Comissionat de Nunavut (una mena d'òrgan interí, com s'explicarà al següent punt) pot autoritzar el pagament als Fons d'Ingressos consolidats de Nunavut, sent una fórmula per evitar un buit legal en matèria financera.
- El funcionament de l'anomenada "Oficina del Comissionat Interí" (arts. 71-75 NA). No entraré al detall de totes les funcions d'aquest òrgan, però cal remarcar que potser equivaldria als organismes provisionals autonòmics de la disposició transitòria setena de la Constitució. Per tant, cal deduir que en l'etapa transitòria fins assolir definitivament l'autonomia, a Lleó existiria un organisme semblant que pogués gestionar "el dia a dia".
- El cessament dels membres del Consell dels Territoris del Nord-Oest de les regions que passarien a ser part de Nunavut (art. 76 NA). Aquesta disposició no deixa gaire marge de dubtes i evita duplicitats en la representació.
- El procediment per celebrar les primeres eleccions (arts. 76.01-76.05 NA). Aquesta disposició tampoc deixa gaire marge de dubtes i proporciona estabilitat jurídica per poder conformar la nova assemblea legislativa.
- La gestió d'oficines i cossos públics (arts. 76.06-76,08 NA). En aquest cas, la norma general era la duplicitat de les funcions de tot organisme dels Territoris del Nord-

³¹ MITJANS, Esther; CASTELLÀ, Josep M. (cords). *Canadá, Introducción al sistema político y jurídico*. Primera Edició. Barcelona (Canadiana/Centre d'Estudis Canadencs Universitat de Barcelona) 2001. P.43. ISBN: 84-475-2528-7

³² KIKKERT, Peter. *Nunavut*. [Consulta: 25/4/2022]. THE CANDIAN ENCYCLOPEDIA. Disponible a: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/nunavut>

Oest respecte Nunavut, fins que aquest últim territori esdevingués “independent”. Com amb tota norma general, s'estableixen certes excepcions per exemple amb els tribunals, però està clar que la disposició pretén establir un règim transitori que eviti una ruptura immediata.

- La gestió “d’assumptes pendants” (arts. 76.09-76-13 NA). Aquí la norma general també és la duplicitat temporal. Novament, es busca evitar una ruptura immediata que comportés inseguretats jurídiques. La cooperació entre tribunals i la possibilitat de que per pacte es prorrogui la jurisdicció envers els Territoris del Nord-Oest, reforcen aquesta idea.

Realment, l’anàlisi de tot el procés que va originar el territori Nunavut podria ser l’objecte de molts altres Treballs Finals de Grau corresponents a l’estudi de disciplines molt variades. En el present Treball, el que importa observar és com la Nunavut Act no va entrar en vigor immediatament, sinó que va trigar uns sis anys en fer-ho. Aquest fet, lligat a l’elevat conjunt de disposicions transitòries, dona a entendre que la transició va ser assolida, amb poques fissures jurídiques, i probablement ben consensuada entre totes les parts implicades per tal que pogués implementar-se amb èxit. De fet, les remissions i afectacions als Territoris del Nord-Oest a la Nunavut Act són constants, i la Northwest Territories Act (S.C. 2014, c. 2, s. 2) s’ha adaptat visiblement a la creació de Nunavut. Tots aquests factors s’haurien de tenir en compte per orientar un hipotètic procés autonòmic de Lleó.

1.4.2 JURA

El Jura és un cantó suís, és a dir, un ens polític i administratiu part de la Confederació Suïssa³³. Concretament és un dels cantons de més recent creació, doncs es constituí a la dècada dels anys setanta del segle XX en gran part perquè entre els seus habitants, majoritàriament francòfils i de religió catòlica, va sorgir un moviment “independentista” pel que es considerava una “situació discriminatòria” respecte la resta del cantó de Berna, més “urbà”, de parla alemanya i protestant³⁴. Novament, els contextos històrics, culturals i polítics que expliquen el model democràtic i territorial d’Espanya i de Suïssa són profundament diferents, però tot i així també es poden extreure conclusions orientatives per un hipotètic procés autonòmic de Lleó.

En aquest cas, la llei de referència és la “Constitution de la République et Canton du Jura”, del 20 de març de 1977. De la mateixa manera que la Nunavut Act, a la Constitució de Jura hi ha un elevat nombre de disposicions addicionals i transitòries pel temps que

³³ RUIZ VIEYTEZ, Eduardo Javier. *¿Derecho a decidir en clave interna?: El conflicto del Jura y el referéndum de 2013*. Revista d’estudis autonòmics i federals, 2014 (20), p.99-101

³⁴ RUIZ VIEYTEZ, E.J. et al., *cit. supra*. p.102-106

transcorregués fins que les noves disposicions legals entressin en vigor. Concretament, es regulen com a disposicions transitòries per abordar la separació de Berna:

- La potestat de l'Assemblea constituent per fer entrar en vigor disposicions de la nova constitució i l'àmbit territorial d'aplicació d'aquesta (arts. 1 i 2 DAiT de la Constitució de Jura, a partir d'ara CJ). Només amb el nom, aquestes disposicions no deixen gaire marge de dubte en el seu contingut.
- La regulació de les institucions transitòries, respecte als organismes confederals i el procés per crear les noves institucions (arts. 3-8 DAiT CJ). Igual que amb Nunavut, es creà un organisme amb funcions concretes per gestionar els assumptes de l'aleshores imminent cantó. També es va regular el procés per constituir les noves institucions.
- La facilitat en obtenir la nacionalitat del nou cantó (art. 9 DAiT CJ). A Espanya, la problemàtica de la "nacionalitat" no existiria, doncs simplement per via estatutària es consideraria "lleonès" qui tingués el "veinatge" a Lleó.
- El pas dels assumptes pendents de Berna a Jura (art. 10 DAiT CJ). Els assumptes pendents, a l'igual que amb Nunavut, es regien per la duplicitat fins el dia de la creació del Jura. També es contemplava el pacte amb Berna per a que pogués assumir certs assumptes.

En resum, són disposicions força similars a les de l'Acta de Nunavut, i per tant també poden servir per orientar com haurien de ser les disposicions transitòries d'un hipotètic Estatut d'Autonomia de Lleó.

A més a més, cal dir que comparada amb l'Estatut de Castella i Lleó o l'Acta de Nunavut, la Constitució de Jura és la disposició legal que confereix una major autonomia a l'ens territorial dels aquí estudiats, en gran part perquè l'organització territorial de Suïssa és única al món³⁵. De fet, en una lectura del Títol III de la pròpia Constitució de Suïssa, es pot veure com el paper assignat a la Confederació és mínim. Aquest punt també ha de servir per considerar quins són els límits competencials d'una hipotètica Comunitat Autònoma de Lleó. A diferència de Suïssa, les competències que podria arribar a tenir la nova Comunitat Autònoma serien més taxades pel propi model competencial territorial espanyol, on l'Estat té una posició més preeminent. També és pertinent considerar les possibles sentències del Tribunal Constitucional, amb potestat per resoldre disputes competencials (art. 161.1.c) CE) . És a dir, Lleó podria separar-se de Castella i Lleó i obtenir un nombre de competències menor al que tenia abans de la separació, doncs a Espanya les Comunitats Autònom no tenen unes competències assignades directament

³⁵ RUIZ VIEYTEZ, EJ. et al., *cit. supra*. p.98-101

i han d'escollir les que apareixen a l'article 148 de la Constitució (cessions estatals i augmentos competencials transcorreguts cinc anys apart)³⁶. Si el resultat de tot plegat fos aquesta disminució competencial, cabria plantejar-se fins a quin punt el "sentiment regional" és un motiu prou fort com per descentralitzar sense l'expectativa d'obtenir més competències que les actuals, ja sigui per falta de voluntat o per no poder fer front econòmicament a la nova situació.

PART 2. PROCÉS HIPOTÈTIC PER OBTENIR L'AUTONOMIA DE LLEÓ

2.1. PROCÉS PER CONSTITUIR LA COMUNITAT AUTÒNOMA DE LLEÓ

2.1.1 REQUISITS LEGALS I PROCÉS PER FORMAR L'AUTONOMIA

Les Comunitats Autònomes, com ja s'ha estat comentant reiteradament en aquest treball, van formar-se progressivament un cop es va aprovar la Constitució. En total, es poden distingir tres vies per aconseguir l'autonomia: La "via especial", que contempla la disposició transitòria segona de la Constitució, per aquells territoris amb projectes d'Estatut passats com Catalunya o País Basc; la "via ràpida" de l'article 151 de la Constitució, escollida per Andalusia; i finalment, la "via lenta" de l'article 143 de la Constitució, que va ser l'opció precisament de Castella i Lleó³⁷. En el cas de Lleó, la "via especial" de la disposició transitòria segona no s'aplicaria perquè es va fer pensant en els territoris que van encetar un procés "d'autonomia" prèviament a la dictadura franquista³⁸. Ergo, Lleó només podria assolir l'autonomia per la "via ràpida" o per "la via lenta".

Primerament, analitzo la "via lenta". Aquesta via, com la resta, té tres passos que es poden semblar al "plantejament, nus i desenllaç" d'una obra literària. En primer lloc, es requereix una "iniciativa" per part de la Diputació de la província interessada, i d'almenys dos terços de les corporacions de la mateixa, que al menys representin la meitat del cens de la província (art. 143.2 CE). A més, aquest procés s'ha de concloure en sis mesos des de la primera iniciativa, i en cas de no prosperar, s'han d'esperar cinc anys per tornar a plantejar la qüestió (art. 143.2 i 3 CE). És a dir, si el primer en plantejar aquesta iniciativa juntament amb la Diputació de Lleó fos l'ajuntament de Villamañán l'1 de gener de 2023, les majories requerides s'haurien d'obtenir l'1 de juny del 2023. Un

³⁶ ARAGÓN REYES, M. et al., *cit. supra* p.301.

³⁷ CASTELLÀ ANDREU, JM. et al., *cit. supra*. p.359

³⁸ ESPARZA, Pablo. *La razón por la que al País Vasco, Cataluña y Galicia se les llama "nacionalidades históricas" y ¿en qué se diferencian del resto de España?* BBC News Mundo. [Consulta: 1/4/2022]. Disponible a: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-41538966>

cop s'arribés a aquestes majories, caldria prosseguir amb el “nus” del procés: L'article 146 de la Constitució estableix la creació d'una assemblea de membres de les Diputacions afectades i dels seus respectius diputats i senadors a les Corts Generals per redactar el projecte d'un Estatut que compleixi els requisits mínims de l'art. 147 de la Carta Magna. Aquest estatut, finalment, s'aprovaria a les Corts Generals com a Llei Orgànica, per la qual cosa cal majoria absoluta del Congrés³⁹.

La segona via, l'anomenada “ràpida”, ve recollida a l'article 151 de la Constitució i com s'ha dit, fins ara només Andalusia va adoptar aquesta opció⁴⁰. Per dur-la a terme, es requereix que en sis mesos (art. 143.2) es pronunciïn favorablement a l'autonomia les Diputacions provincials interessades, a més de tres quartes parts dels municipis de cada província. Seguidament, l'article 151.2 indica que una assemblea formada pels diputats del Congrés i Senadors de les províncies implicades ha d'elaborar un projecte d'Estatut que ha de ser aprovat per la majoria absoluta de l'assemblea. Després, la Comissió Constitucional del Congrés disposa de dos mesos per acordar el text definitiu juntament amb l'Assemblea del pas anterior (art. 151.2.2 CE). Aleshores el text resultant es sotmet a referèndum i s'ha d'aprovar per majoria absoluta del cens provincial (art. 151.1 i 151.2.3 CE). Cal dir que el Congrés pot elaborar el projecte d'Estatut que es sotmet a consulta com a projecte de llei si no s'arriba a un acord en els dos mesos abans esmentat (art. 151.2.5 CE). Per últim, si el resultat del referèndum és afirmatiu, les Corts Generals ratifiquen el projecte d'estatut per a que s'aprovi com a llei (art. 151.2.4 CE). En conclusió, la via ràpida no dista molt de la lenta però se li afegeix el requeriment d'un major nombre de corporacions locals favorables, un “ànim” de col·laboració més intensa de les institucions i una votació directa sobre l'assumpte.

De les dues vies anteriors, s'han d'afegir tres observacions. La primera observació és que des del 2018 UPL ha impulsat des del 2019 una “moció-preautonomia”⁴¹. Segons sembla, aquesta moció encara no ha arribat a les majories necessàries (només està a prop en el requisit del cens total gràcies en gran part al vot favorable de Lleó capital)⁴². A més a més, la Diputació de Lleó en tot cas no s'ha pronunciat, així que aquesta moció

³⁹ CASTELLÀ ANDREU, JM. et al., *cit. supra*. p.287

⁴⁰ APP CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA). *Sinopsis artículo 151*. APP Congreso de los Diputados. [Consulta: 1/4/2022]. Disponible a: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=151&tipo=2>

⁴¹ UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *MOCIÓN PRO- AUTONOMÍA DE LA REGIÓN LEONESA: RESULTADOS Y MUNICIPIOS*. [Consulta: 4/4/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/resultados-votaciones-mocion-autonomia-leonesa/>

⁴² ELECTOMANIA. *León sigue rugiendo y avanza hacia la autonomía leonesa (sin Castilla)*. Electomanía. [Consulta: 4/4/2022]. Disponible a: <https://electomania.es/leonruga28o21/>

mai ha arribat a complir els requisits d'un procés autonòmic, i en tot cas, els sis mesos màxims també han passat.

La segona observació, arrel d'aquesta moció, és que el nombre d'ajuntaments de Zamora o de Salamanca que l'han plantejat i votat favorablement són testimonials⁴³. El mateix succeeix amb el Bierzo⁴⁴. Això probablement indica que actualment, l'autonomia lleonesa en termes de majories fora de la província Lleó és inviable, i El Bierzo de moment tampoc sembla sentir-se interpel·lat en el projecte autonòmic.

El present apartat podria arribar fins aquí, però cal remarcar un fet innegable que podria comprometre la viabilitat de totes aquestes vies. L'Estat autonòmic és una construcció que es va fer mitjançant les possibilitats obertes i no taxades per la Constitució de 1978. De fet, com raona el TC en algunes sentències que seran objecte d'estudi, el dret a l'autonomia no és inherent a un territori, sinó que s'inicia havent complit els requisits del procés autonòmic recollit a la Constitució. Per aquestes raons, és encertat preguntar-se si els mecanismes constitucionals "clàssics" per iniciar el procediment autonòmic, i per extensió tenir dret a accedir a l'autonomia, són els indicats per constituir una nova Comunitat Autònoma actualment, o si per contra, es considerarien inconstitucionals per haver estat ideats en un moment molt precís que ja sembla haver arribat a la seva fi. En aquest segon supòsit, potser la millor alternativa seria aplicar l'article 144.a) de la Constitució, pel qual Congrés autoritza la constitució de la Comunitat Autònoma a una província on no es reuneixen els requisits de l'article 143.1, o sinó l'article 144.c), pel que el Congrés passaria a exercir la iniciativa autonòmica si la corporació local en qüestió no compleix els requisits de l'article 143.2. Aquestes possibilitats tan singulars (només s'ha emprat la lletra b) de l'article 144 i disposició transitòria cinquena pels casos de Ceuta i Melilla, i el de la lletra c) per Segovia, com s'explicarà més avall) serien insegures. A més, es requereixen dos LO amb les respectives majories, una per poder aplicar l'article 144.a) o c), i una altra per aprovar posteriorment l'Estatut d'Autonomia (cal dir que en el cas de l'article 144.b) n'hi hauria prou amb una sola LO per aprovar l'Estatut). Un altre problema és el que presenta l'interès nacional, un concepte jurídic indeterminat que el TC podria interpretar de múltiples maneres.

Com a afegitó, cal dir que els articles 143 i 151 poden ajudar a articular l'aplicació de l'article 144. En el cas de la lletra a), al parlar d'una autorització, es pot entendre que la Diputació ha de seguir els passos indicats o a l'article 143 o al 151 de la Constitució;

⁴³ ELECTOMANIA. et al., *cit. supra*.

⁴⁴ UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *MOCIÓN PRO- AUTONOMÍA DE LA REGIÓN LEONESA: RESULTADOS Y MUNICIPIOS*. [Consulta: 4/4/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/resultados-votaciones-mocion-autonomia-leonesa/>

mentre que en la lletra c), aquests mateixos articles poden aplicar-se amb la diferència que és el Congrés qui assumeix la iniciativa autonòmica. Amb aquesta fórmula, de certa manera l'argument de que aplicar els articles 143 i 151 és inconstitucional per considerar-se aquests articles "caducs" podria superar-se, doncs no s'aplicarien directament en base a les legitimacions constitucionals que recullen, sinó que s'aplicarien "col·lateralment" des del Congrés amb una LO, tal i com permet la pròpia Constitució.

2.1.2 NECESSITAT D'UN REFERÈNDUM

Del que s'ha vist fins ara, es pot veure que en la "via lenta" de l'article 143 de la Constitució no cal fer cap consulta popular i s'entén que els Plens de cada Ajuntament representen "la voluntat popular" en forma de democràcia representativa⁴⁵. Per aquesta raó, cal advertir una incoherència argumental si en l'hipotètic procés autonòmic s'optés per aquesta via. Com ja va passar amb l'origen de Castella i Lleó, la ciutadania no votaria en referèndum i no decidiria directament sobre la creació de la nova autonomia. Per tant, si el lleonesisme autonomista volgués ser fidel i coherent a la seva reivindicació de permetre una votació directa sobre l'autonomia de Lleó, com a idea contraposada a la d'una Castella i Lleó resultant de "negociacions polítiques", només podria escollir la via ràpida de l'article 151 de la Constitució.

En poques paraules, només hi hauria dos solucions possibles: O l'hipotètic procés autonòmic es fa per la via lenta, i s'aconsegueixen les majories necessàries als consistoris pertinents (com es va fer amb Castella i Lleó); o bé s'opta per la via ràpida, que permet un referèndum tot i que sigui una via més complicada pels requisits exigits.

Cal valorar, a més, que en el cas de que l'Assemblea de Diputats a les Corts Generals de les províncies afectades i la Comissió Constitucional del Congrés no arribessin a cap acord sobre el projecte d'Estatut a referendar en dos mesos, el text a votar seria obra del propi Congrés. Al meu parer, aquesta possibilitat que de totes formes sí contempla el referèndum reivindicat pel lleonesisme, es podria arribar a interpretar com a una "imposició unilateral" i menys "representativa" del territori, pel que el procés es veuria en part menys legitimat i la població es podria sentir menys interpel·lada a participar.

A part, suposant que aquests procediments "clàssics" no es poguessin aplicar directament, en un altre ordre de factors, la dicotomia exposada es podria seguir suscitant amb l'article 144, tant amb l'autorització del Congrés de la lletra a) o amb la iniciativa del Congrés de la lletra c). Això és degut a que si els articles 143 i 151 de la

⁴⁵ CASTELLÀ ANDREU, JM. et al., *cit. supra*. P.93-98

Constitució, com s'ha dit abans, "coordinen" el procés autonòmic independentment de qui l'autoritzi o de qui tingui la iniciativa autonòmica, el problema de fons envers aquests dos articles subsisteix.

De totes maneres, potser el punt interessant d'aquest apartat, més enllà de qüestions ideològiques i polítiques, és el debat sobre la dualitat de la democràcia representativa i la democràcia directa, i per extensió, de la idoneïtat de que qüestions com la que tracta el treball es prenguin, com a primera opció, des de les institucions⁴⁶. En aquest sentit, sembla que la Constitució Espanyola tendeixi a donar preferència a la democràcia representativa: Només cal veure els requisits que es demanen per poder fer referèndums i l'escàs número dels que s'han celebrat fins ara⁴⁷.

2.1.3. CONSTITUCIONALITAT I LEGALITAT DEL PROCÉS

La legalitat de l'hipotètic procés autonòmic de Lleó realment només hauria de consistir en seguir el procediment esmentant al punt 2.1.1 que resultés més pertinent, i per tant és un assumpte que es podria arribar a debatre amb la retrospectiva que només aporta la pràctica.

La constitucionalitat de tot el procés també s'hauria d'analitzar a posteriori. Això sí, és important recordar que només el Tribunal Constitucional té la capacitat de decidir sobre la constitucionalitat de les normes mitjançant les oportunes sentències (art. 161.1 a) CE i art. 1 LOTC)⁴⁸. No obstant, pel present treball, "els precedents" de la STC 89/1984, del 28 de setembre de 1984 i de la STC 100/1984, del 8 de novembre de 1984, poden resultar aclaridors. Com es pot comprovar, ambdues sentències són molt properes en el temps, degut a que resolen recursos sobre el procés de creació de Castella i Lleó, que es va culminar l'any anterior.

La STC 89/1984 fa referència a Lleó, més concretament, a la inconstitucionalitat de l'Estatut d'Autonomia de Castella i Lleó: El recurrent considerava que s'hauria d'excloure a Lleó de la nova Comunitat i que la seu de les institucions havia de ser determinada per les Corts Generals i no per l'Estatut. Sobre aquest segon punt, en aquell llavors l'article 3 de l'Estatut determinava que la seu de les institucions es decidiria en la constitució de les Corts, probablement per evitar "ferir sensibilitats". Per aquest motiu, la ciutat de Valladolid, tot i que actualment aculli la Junta, la Presidència i les Corts de

⁴⁶ CASTELLÀ ANDREU, JM. et al., *cit. supra*. P.93-95

⁴⁷ CASTELLÀ ANDREU, JM. et al., *cit. supra*. P. 95 i 105-107

⁴⁸ CASTELLÀ ANDREU, JM. et al., *cit. supra*. P. 411

Castella i Lleó, mai s'ha considerat capital de iure⁴⁹. A la darrera versió de l'Estatut, el mateix article 3 estableix que la seu de les institucions ha de determinar-se per una llei autonòmica. L'actualment vigent és la Llei 13/1987, de 29 de desembre, ergo l'art. 3 de l'Estatut no es va declarar inconstitucional. No obstant, la pretensió de l'exclusió de Lleó és la que més interessa per aquest treball. Durant l'any 1980, explica la sentència, la Diputació de Lleó i una sèrie de municipis van pronunciar-se a favor d'adherir-se al projecte de Castella i Lleó, però durant el 1983 la pròpia Diputació i altres municipis van passar a pronunciar-se a favor de l'autonomia uniprovincial de Lleó. La sentència, en resum, considera que la iniciativa autonòmica de les províncies i municipis (art. 143.2 CE) posterior no retira la iniciativa anterior un cop ha arribat al Congrés dels Diputats (art. 146 CE). Les línies que ara interessin en summa, això sí, són les següents del fonament jurídic 1: "(...) La present Sentència no pot pronunciar-se sobre el problema de si la província de Lleó pot o no segregarse, ara o al futur, de la Comunitat Autònoma a la qual pertany actualment, ni tampoc sobre quina seria la via per assolir aquest objectiu (...)".

Pel que fa a la STC 100/1984, la controvèrsia es planteja entorn a Segovia i la constitucionalitat de la LO 5/1983, de l'1 de març. Durant la Transició, a Segovia hi havia partidaris d'integrar-se a Castella i Lleó i partidaris de ser una autonomia uniprovincial⁵⁰. Per contextualitzar la situació, la pròpia sentència als antecedents indica que el procés autonòmic segovià complia tots els requisits de la via lenta de l'article 143 de la Constitució, però arrel de la "repetició" de la votació en el ple de l'Ajuntament de Cuéllar, el consistori del municipi va passar de ser partidari de l'autonomia segoviana a ser-ho de la unió amb Castella i Lleó. Com a conseqüència d'aquest canvi de postura, la sentència recorda que el procés autonòmic segovià no va prosperar. En aquesta circumstància, Segovia hauria passat a ser l'única província espanyola no integrada a cap Comunitat Autònoma, en un context on el model autonòmic era una realitat imminent a tota Espanya. Per evitar-ho, el Congrés dels Diputats, emprant l'article 144.c) de la Constitució, va passar a exercir "la iniciativa de les corporacions", i decidí la integració de Segovia dins de Castella i Lleó per raons "d'interès nacional" i d'afinitats "històriques, culturals i econòmiques" (LO 5/1983). A més, la disposició transitòria octava de la LO 4/1983 de 25 de febrer, de l'Estatut d'Autonomia de Castella i Lleó, facilitava la

⁴⁹ LÓPEZ SANTANA, Eider. *¿Por qué Castilla y León no tiene capital?* La Sexta [Consulta: 8/4/2022]. Disponible a: https://www.lasexta.com/como-que-cuando/que-castilla-leon-tiene-capital_20220215620bd7f0cfdb0c0001e87f77.html

⁵⁰ REDACCIÓ DE EL MUNDO A VALLADOLID. *Segovia, la provincia que completó la autonomía*. Diario de Valladolid. [Consulta: 25/3/2022]. Disponible a: <https://diariodevalladolid.elmundo.es/articulo/castillayleon/segovia-provincia-completo-autonomia-segovia-provincia-completo-autonomia/20180302144558246805.html>

incorporació automàtica a Castella i Lleó de províncies limítrofes en cas de que una LO així ho disposés. De fet, Segovia no apareix com a província de Castella i Lleó al primer redactat de l'Estatut (art. 2).

Sobre els fonaments jurídics de la STC 100/1984, pel que respecta al present treball, cal apreciar-ne dos punts clau. En primer lloc, no es pot supeditar "l'interès nacional" de l'article 144 de la Constitució (que ha de ser decidit per les Corts Generals) a la decisió dels ens locals interessats en reiterar el procés autonòmic passats cinc anys (article 143 CE), com raona el fonament jurídic primer. En segon lloc, segons el fonament jurídic segon, el dret a l'autonomia (art. 2 CE) no s'ha de confondre amb el dret d'iniciativa autonòmica (art. 143 CE). El primer emana de la convalidació de les Corts si aprecien el compliment dels requisits dels articles 143.1 i .2 de la Constitució, o si hi ha "interès nacional" (art. 144 CE); el segon, correspon a les províncies i municipis (novament, art. 143 CE). En conseqüència, la disposició addicional octava de la LO 4/1983, no és incompatible amb l'article 144.c) de la Constitució, com plantejava el recurrent (fonaments jurídics tercer i quart). Finalment, les pretensions del recurrent no van prosperar i el recurs va ser desestimat.

De tot aquest apartat, es poden extreure tres idees transcendents. La primera és que la creació d'una nova Comunitat Autònoma no és en cap cas rebutjada ni plantejada com a potencialment inconstitucional, tot i que no s'esvaeixin dubtes sobre com s'hauria de realitzar un hipotètic procés autonòmic. La segona és que la iniciativa autonòmica s'ha de separar nítidament del dret a l'autonomia i als passos posteriors del procés autonòmic, on les Corts Generals (i sobretot el Congrés) són, en últim terme, els òrgans decisoris. La tercera, és que l'interès general de l'article 144 està lligat a situacions anòmales i molt concretes, que potser no concorrerien en el cas de Lleó.

2.2 LES DIFERENTS OPCIONS TERRITORIALS DE LA NOVA COMUNITAT AUTÒNOMA

Durant el present treball s'han fet algunes mencions a la composició territorial de la hipotètica Comunitat Autònoma de Lleó. Aquesta qüestió no és baladí en l'àmbit del procés autonòmic, com es passarà a explicar a continuació.

2.2.1. LA HIPÒTESI UNIPROVINCIAL

La primera opció en l'hipotètic procés autonòmic és l'opció uniprovincial, és a dir, que l'actual província de Lleó decidís esdevenir una Comunitat Autònoma (Comunitat Autònoma de Lleó) amb una sola província al seu interior.

Aquesta opció potser és la més senzilla perquè només implica a una província, i les majories requerides haurien de ser més fàcils d'aconseguir. A més, pressuposant que

els articles 143 i 151 ja no es poguessin aplicar directament, tant l'article 144.a) i c) resultarien d'aplicació per tractar-se d'un territori uniprovincial. No obstant, hi ha principalment dos complicacions: La insatisfacció del propi autonomisme lleonesista, desitjos d'incloure altres províncies, i la incògnita sobre la situació resultant per la comarca de El Bierzo en aquesta nova realitat.

2.2.2. LA HIPÒTESI PLURIPROVINCIAL

La segona opció en l'hipotètic procés autonòmic de Lleó seria la pluriprovincial. De fet, el lleonesisme autonomista defensa que la nova Comunitat Autònoma vagi més enllà de la província de Lleó, per a que sigui el més similar al País Leonès o Regió Leonesa⁵¹. En aquesta línia, s'afegirien tres possibilitats més en la creació de la nova autonomia:

- Dins de Castella i Lleó, caldria afegir a les províncies castellanques i lleoneses de Zamora i Salamanca, en el que estrictament es coneix com a País Leonès⁵². D'aquesta manera, l'hipotètic procés constitutiu hauria de tenir lloc també a Zamora i Salamanca, tenint molt en compte que aleshores a cadascuna de les províncies on es decidís sobre l'autonomia caldrien les majories favorables pertinents.

- L'extensió de l'antic Regne de Lleó comprèn territoris espanyols fora de Castella i Lleó a les actuals Extremadura, Galícia i el Principat d'Astúries⁵³. Des de fa segles, i més ara amb la consolidació del model autonòmic, aquestes Comunitats Autònomes han construït una identitat pròpia. Per aquesta raó, sent realista, queda descartat que alguna província externa fos favorable a separar-se de la Comunitat Autònoma de la que pertany actualment per integrar-se en la hipotètica Comunitat Autònoma de Lleó. De la mateixa manera, es descarta la unió de Lleó a una altra Comunitat Autònoma ja existent.

- Fora d'Espanya, cal remarcar que Portugal nasqué de la separació del Regne de Lleó⁵⁴. No obstant, és pràcticament impossible que ni tan sols un sol municipi portuguès pretengui passar a formar part d'Espanya per enyorança d'un punt comú que va desaparèixer fa un mil·lenni (la frontera de Portugal amb Castella i després amb

⁵¹ UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *IDENTIDAD LEONESA, TERRITORIO*. UPL. [Consulta: 16/3/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/territorio/>

⁵² Íbidem

⁵³ TURULL RUBINAT, M. et al., *cit. supra*. P.132-133

⁵⁴ ASOCIACIÓN DE AMIGOS DE PORTUGAL. *Historia de Portugal*. ASOCIACIÓN DE AMIGOS DE PORTUGAL [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: http://www.amigosportugal.es/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=57

Espanya, no s'ha alterat des de fa segles)⁵⁵. En conclusió, qualsevol hipòtesis en aquesta via és a totes llums una quimera.

Com es pot comprovar, les opcions pluriprovincials són nombroses, però la més viable és la que inclou Lleó, Zamora i Salamanca. En tot cas, aquesta opció dificulta la viabilitat de tot el procés perquè caldria repetir totes les majories previstes, a totes les províncies i en els temps requerits pels articles 143 i 151 de la Constitució. En el cas de la via ràpida, l'article 151.3 indica que si a alguna de les províncies el resultat del referèndum és no favorable a l'autonomia, les províncies on el resultat sí hagi estat positiu podran constituir-se com a província: Per exemple, si a Salamanca el resultat del referèndum no fos afirmatiu, no s'impediria que Zamora i Lleó es constituïssin com a Comunitat Autònoma. Per tant, l'article 151 pot suposar "el risc" de que alguna de les províncies afectades rebutgés la iniciativa autonòmica, cosa que de totes maneres resultaria positiva perquè la població s'hauria pronunciat sobre la qüestió autonòmica, que al cap i a la fi és la base de la reivindicació del lleonesisme autonomista. En tot cas, el rebuig més complex seria el de Zamora: La nova Comunitat Autònoma consistiria en dos províncies separades, cosa que seria estranya i sens dubte problemàtica (com ja succeeix amb enclavaments com el comptat de Treviño)⁵⁶. A part, suposant de nou que els articles 143 i 151 ja no es poguessin aplicar directament, per una opció pluriprovincial només es podria emprar l'article 144. c) de la Constitució.

Com apunt apart, és pertinent dir que a l'Estatut d'Autonomia de Castella i Lleó, a la Disposició transitòria tercera es contempla la segregació d'enclavaments de Castella i Lleó per passar a formar part d'altres Comunitats Autònomes. Però aquest article no opera al present cas, doncs fa referència estrictament a enclavaments de Castella i Lleó dins d'altres Comunitats com l'esmentat Comptat de Treviño⁵⁷. És a dir, no és possible que el territori de Lleó passés a formar part per exemple d'Astúries en base a aquesta disposició.

2.3 ENCAIX DE EL BIERZO EN EL NOU ESCENARI

La comarca de El Bierzo, com ja s'ha dit anteriorment, és una regió singular dins del territori de Lleó. Per aquesta raó, no és descabellat que la comarca pogués reivindicar l'antic estatus de província, o fins i tot l'autonomia. Si El Bierzo ja ha aconseguit l'inèdit

⁵⁵ Íbidem

⁵⁶ VAN DER BRULE, Álvaro. *La historia del Condado de Treviño: un enclave que todos quieren poseer*. El Confidencial. Alma, Corazón, Vida. [Consulta: 2/4/2022]. Disponible a: https://www.elconfidencial.com/alma-corazon-vida/2020-04-25/condado-trevino-historia-espana-rey-castilla_2563187/

⁵⁷ Íbidem

estatus de comarca a Castella i Lleó, aquesta hipòtesi té encara més sentit en un context de debat sobre la reestructuració territorial en la zona. Fins i tot, Unió del Poble Leonès defensa i respecta la singularitat de El Bierzo i el seu “dret a decidir el seu propi futur”⁵⁸. Ideologia i conviccions a part, en aquest gest el lleonesisme probablement busca apaivagar les possibles reticències de la ciutadania de El Bierzo respecte l'autonomisme lleonès, en tant que una nova Comunitat Autònoma pogués empitjorar l'estatus actual de la comarca. De totes maneres, l'opció més senzilla i que a més suposaria evitar dividir el propi territori de Lleó, probablement seria preservar l'estatus de comarca o crear un ens territorial local de similars característiques.

Per poder anar una mica més enllà de la hipòtesis anterior, és pertinent fer un comentari sobre els requisits i procés per formar una província o Comunitat Autònoma de “El Bierzo”, independentment del resultat del procés autonòmic de Lleó. Realment, per ser una província no hi ha cap procés com a tal a fer més enllà del d'aprovació d'una Llei Orgànica estatal que creés la província de el Bierzo, com diu la Constitució al propi article 141.1. Per tant, simplement es requeriria un consens ampli entre les parts “afectades” i majoria absoluta al Congrés⁵⁹. El que sí seria més difícil, alhora que innovador, seria que la nova província inclogués municipis d'Ourense, per tal d'assemblar-se el més possible a la província de El Bierzo durant el breu període que va existir⁶⁰. Tant les conseqüències de “l'opció lleonesa” com les de “l'opció històrica” s'analitzaran a la Part 3 del present treball. L'opció autonòmica de El Bierzo, per la seva banda, podria arribar a produir-se un cop que la comarca fos una província amb el mateix procediment que s'ha explicat per Lleó a l'apartat 2.1.1 del Treball. Si el Bierzo continués sense ser una província, hi ha una altra via fins ara inèdita per aconseguir l'Autonomia: Com s'ha comentat abans, el Congrés dels Diputats podria aplicar per primer cop l'article 144.a) de la Constitució, o sinó, l'article 144.c). Malgrat tot, com ja s'ha dit, aquesta és una via “insegura” i que probablement generaria polèmica i oposició per part de certs sectors. Per exemple, caldria considerar si aquest precepte recull la possibilitat de constituir en Comunitat Autònoma un territori que no representés a una província completa. A més, aquesta via requereix l'aprovació d'una LO i “interès nacional”. Per tant, caldria una majoria absoluta al Congrés a favor i un “interès nacional” que motivés al legislador nacional a prendre la iniciativa de constituir la nova Comunitat Autònoma.

⁵⁸ UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *IDENTIDAD LEONESA, TERRITORIO*. UPL. [Consulta: 16/3/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/territorio/>

⁵⁹ CASTELLÀ ANDREU, JM. et al., *cit. supra*. P.287

⁶⁰ EL BIERZO. *Comarca*. El Bierzo [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://elbierzo.es/comarca/>

PART 3. CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES EN LA CREACIÓ DE LA HIPOTÈTICA COMUNITAT AUTÒNOMA DE LLEÓ

3.1. CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES PER LA NOVA COMUNITAT AUTÒNOMA DE LLEÓ

A la part 2 del treball s'ha exposat quin seria el procés per a que Lleó esdevingués una nova Comunitat Autònoma, i ara és el moment d'analitzar les conseqüències jurídiques d'aquest hipotètic nou estatus. Sobretot, tenint en compte els exemples del dret comparat de l'apartat 1.4 i les característiques del nostre sistema autonòmic, s'analitzaran com podria ser el nou Estatut d'autonomia, les institucions resultants i les competències tant inherents a l'Estatut com les altres competències que es podrien atorgar al nou ens.

3.1.1. NOU ESTATUT D'AUTONOMIA

L'Estatut d'Autonomia de Lleó s'hauria d'elaborar, en el cas de la via lenta, en base a l'article 146 de la Constitució, i en el cas de la via ràpida, pel 151.2. A aquests articles s'hi arribaria tant si els articles 143 o 151 s'apliquen directament o si s'apliquen per la via de l'article 144, com s'ha explicat a la Part 2.1.1. En tots els casos, el resultat final del text seria fruit de la negociació política del moment, i escriure un projecte d'Estatut seria massa pretensions i el resultat podria ser poc similar a una hipotètica realitat. Tot i ser això cert, passo a esmentar el contingut dels aspectes de caire obligatori segons l'article 147 de la Constitució .

- Article 147.2.a): El primer element obligat per tot Estatut, i en la meua opinió, més bàsic, seria la nomenclatura. Al meu parer i analitzant altres noms de Comunitats Autònomes ja existents, el possible nom podria ser Lleó, Comunitat de Lleó, País Leonès o Regió de Lleó.

- Article 147.2.b): La delimitació del territori, segons aquest article, també és obligatòria. Aquesta, com ja s'ha comentat, variaria segons el resultat del procés autonòmic i segons a quines províncies es celebrés aquest.

- Article 147.2.c): L'Estatut per imperatiu constitucional regularia la denominació, organització i seu de les institucions autonòmiques lleoneses. No obstant, aquesta qüestió es tractarà en un capítol més avall.

- Article 147.2. d): L'Estatut de Lleó hauria de recollir les competències de la Comunitat Autònoma. Com succeïa amb les institucions, aquesta qüestió es tractarà posteriorment.

Les disposicions, per la seva banda, mereixen una menció especial, ja que tant les disposicions transitòries, derogatòries i final a la pràctica serien la part de l'articulat del nou Estatut que caldria fer amb més cautela, perquè aquí és on es regularia el pas de Castella i Lleó al nou ens autonòmic. Partint de l'exemple de Nunavut i de Jura abans analitzats, les disposicions transitòries podrien ser les següents:

- Regular la gestió de despeses, dels assumptes administratius i judicials fins la constitució de les primeres Corts. En aquest sentit es podrien aplicar les fórmules vistes per Nunavut i el Jura per evitar el buit legal i la inseguretat jurídica: Creació d'un ens preautonòmic previ a la Comunitat Autònoma que gestionés el territori, duplicitat d'organismes fins la creació definitiva de la Comunitat Autònoma de Lleó (excepte pels tribunals) i possibilitat de pactar amb Castella i Lleó prorrogar certes competències després de la data definitiva de separació.
- El cessament dels membres de les Corts de Castella i Lleó de les províncies que passarien a ser part de Lleó i el conseqüent procediment per celebrar les primeres eleccions i per constituir les noves institucions. Aquestes disposicions haurien de seguir la legalitat estatal i el propi Estatut per no entrar en contradiccions un cop que aquest entrés en vigor.

Les disposicions derogatòries podrien consistir en derogar les lleis de Castella i Lleó en el moment d'entrada en vigència de l'Estatut o en un altre. Precisament, la data d'entrada en vigor del nou Estatut vindria recollida com a disposició final.

3.1.2. POSSIBLES COMPETÈNCIES

Les competències autonòmiques són un aspecte clau i obligat de tot Estatut d'Autonomia, tal i com recull l'article 147.2.d) de la Constitució. Les possibles competències de la nova Comunitat Autònoma poden venir determinades, com s'ha explicat prèviament al treball, d'entre les opcions recollides a l'article 148 de la Constitució que s'hagin assumit a l'Estatut, les que no s'hagin assumit per l'Estat segons l'article 149.3 i les que hagi transferit o delegat l'Estat en base a l'article 150.2 CE.

Les competències que poden assumir les Comunitats Autònomes, com es pot tornar comprovar, no consisteixen en un supòsits tancats, la qual cosa és una anomalia en un estat federal estricte⁶¹. No gens menys, l'avantatge d'aquest sistema és la propensió a una major flexibilitat per adoptar les competències autonòmiques d'un ventall certament ampli. Per aquesta raó, les possibles competències assumides per Lleó en un inici ja

⁶¹ ARAGÓN REYES, M. et al., *cit. supra* P. 468-469

podrien ser força elevades segons la negociació política junt amb altres criteris com la suficiència econòmica.

Com a consideració, crec que per fer el projecte autonòmic realment convincent, aquest hauria de suposar un augment de les competències per exercir l'autogovern respecte de les actuals de Castella i Lleó, que de fet van ser notablement incrementades en successives reformes (fent un cop d'ull ràpid a l'Estatut ronden les 85, un nombre més elevat que la vintena de l'article 148 de la Constitució)⁶². Des del meu punt de vista, les competències de Castella i Lleó són molt àmplies i estan prou consolidades, a l'igual que el model autonòmic que les ha d'exercir efectivament. En aquest sentit, crec que la creació d'una nova Comunitat Autònoma potser sí podria facilitar exercir les hipotètiques competències des d'una perspectiva més propera envers el territori. Malgrat això, al mateix temps, cal tenir present que una competència requereix d'un pressupost suficient per poder ser efectiva. Aquest fet podria ser una barrera a l'èxit de l'aposta per una nova autonomia en el sentit més pragmàtic, perquè només es podrien tenir més competències que les actuals si aquestes es mantinguessin i a més es cerquessin de noves (article 149.3 CE). De retruc, seria complex articular el sistema tributari per fer front a totes aquestes competències tenint en compte el nombre de contribuents més reduït.

3.1.3. LES NOVES INSTITUCIONS AUTONÒMIQUES LLEONESES

Les noves institucions lleoneses també són d'aparició obligatòria a l'Estatut de Lleó, segons l'article 147.2.c) de la Constitució. Regulades al títol corresponent de l'Estatut, les de tipus més polític (bàsiques, si es pren de model l'article 19.1 de l'Estatut d'Autonomia de Castella i Lleó), potser serien similars a les institucions presents a Castella i Lleó, i en el fons a les de la majoria de Comunitats Autònomes. Com a mínim caldria que hi hagués un poder legislatiu (les Corts de Lleó) i un d'executiu (Junta de Lleó amb el seu respectiu President), que probablement tindrien aquests noms fidels a la tradició de les institucions de la zona. A part, també es regularia breument la relació entre executiu i legislatiu i el poder judicial, tot i que aquest últim poder és en el que menys poden incidir les Comunitats Autònomes.

Sobre la composició de les Corts, seria interessant elaborar una Llei Electoral pròpia per aconseguir una representació fidel a la realitat, a més d'elaborar la normativa de les institucions bàsiques, amb l'objectiu d'anar més enllà de les disposicions estatutàries que ja haurien de ser prou completes. La Llei Electoral tampoc és un requisit necessari

⁶² DELGADO DEL RINCÓN, L. et al., *cit. supra* P. 293-322

perquè en el seu defecte es pot emprar la Llei Electoral General, però com s'ha vist a Catalunya, la manca d'una llei pròpia és sempre objecte de controvèrsia⁶³.

A part dels òrgans més polítics n'hi hauria d'altres propis de la Comunitat (de nou agafant el model castellà i lleonès de l'article 19.2 de l'Estatut), que també caldria concretar a l'Estatut i a la nova normativa autonòmica. El que potser ara resulta més interessant d'aquests altres òrgans és que els de Castella i Lleó que es troben a territori de Lleó haurien de traslladar-se, cosa que es tractarà en l'apartat 3.3.2.

3.1.4. ALTRES CONSEQÜÈNCIES LEGALS

Pel que fa a altres lleis per la nova Comunitat Autònoma, es podria considerar que un cop que les Corts de Lleó estiguessin constituïdes com a nou òrgan legislatiu, haurien de promulgar totes les lleis autonòmiques "des de zero", perquè les lleis de Castella i Lleó deixarien d'estar en vigor. Aquest supòsit de ruptura tan abrupte suposaria un enorme buit legal que existiria fins que s'aproveïssin noves lleis. Per tal d'evitar aquest buit, seria pertinent establir un règim de supletori fins que no existissin lleis pròpies, que necessàriament hauria d'anar regulat a les disposicions transitòries del nou Estatut. Això implicaria, per tant, que aquest règim podria ser de tipus temporal amb la data de caducitat que contemplés la pròpia disposició. Un règim supletori amb el seu ordre de prelación podria ser aplicar en primer terme la llei lleonesa, en segon la llei prèvia de Castella i Lleó i en últim lloc la llei estatal. També cal afegir a aquesta consideració les conseqüències respecte els "processos pendents", que variaria segons el que disposés el nou Estatut.

A nivell estatal, segurament algunes lleis amb incidència concreta cap a les Comunitats Autònomes podrien resultar modificades, així com la composició d'institucions i organismes amb representació de les Comunitats Autònomes. Analitzar tots aquests canvis exhaustivament seria motiu d'un nou TFG, però potser el canvi més immediat i evident seria una possible modificació de les Corts Generals. En el Congrés les conseqüències serien mínimes perquè la base de la circumscripció electoral tant al Congrés com al Senat és la província (arts. 68.2 i 69 CE), així que les repercussions es veurien sobretot en el Senat, més concretament amb els Senadors de designació autonòmica. En virtut de l'article 69.5 de la Constitució, la Comunitat Autònoma de Lleó tindria dret a al menys un senador de designació autonòmica que caldria afegir a la Cambra Alta. Tot i així, si la nova Comunitat només estigués formada exclusivament per

⁶³ SOLÉ ALTIMIRA, Oriol. *Catalunya, 40 años sin ley electoral propia y sin consenso a la vista entre los partidos para aprobarla*. [Consulta: 3/5/2022]. EIDiario.es. Disponible a: https://www.eldiario.es/catalunya/catalunya-40-anos-ley-electoral-propia-consenso-vista-partidos-aprobarla_1_7178217.html

Lleó província, al no superar el milió d'habitants, no obtindria senadors "extra" en virtut del mateix article⁶⁴.

3.1.5 SITUACIÓ DE EL BIERZO

És pertinent tornar a parlar de El Bierzo, que de passar a ser part de Lleó sense ser una província, requeriria l'aprovació d'una nova llei lleonesa que a poder ser conservés o ampliés l'actual autogovern com a comarca o com a un altre ens similar, preferiblement amb el mateix grau competencial o un de superior. Per tal de no "dilapidar" tota la normativa prèvia de El Bierzo, seria positiu també que es contemplessin disposicions transitòries en aquesta nova llei per facilitar la seva incorporació.

Pel que fa a la constitució com a província, tal i com explicava a la Part 2.3 del treball, hi ha dos opcions, que El Bierzo fos només l'actual comarca dins de Lleó o que també inclogués municipis d'Ourense. La primera opció no resultaria "peculiar" perquè la nova província seria o de Castella i Lleó o de Lleó i només caldria considerar poder donar una representativitat pròpia a les noves Corts de Lleó, mentre que "l'opció històrica" faria de El Bierzo l'única província "interautonòmica". A nivell de representativitat a les Corts Generals computaria només la província, però per altres aspectes com la representació als respectius Parlaments Autonòmics, la jurisdicció o la llei aplicable, sorgirien duplicitats mai vistes i possiblement problemàtiques.

Pel que fa al cas d'iniciar un procés autonòmic, El Bierzo hauria d'elaborar una altre Estatut segurament similar al de Lleó, doncs seria fruit d'una nova divisió. Si El Bierzo prèviament fos una província, tindria com a requisits els de la via ràpida o els de la via lenta de la Constitució (art. 151.2 o 146 respectivament). Tot i així, el fet de que no hi hagi una Diputació Provincial ni Diputats o Senadors representants de El Bierzo com a tals, comporta que l'article 146 no es pogués complir literalment. Al meu parer, hi hauria dos opcions, tot i que òbviament el Tribunal Constitucional tindria l'última paraula: O s'entén per analogia que els membres del Consell Comarcal serien "la Diputació" i que els diputats i senadors de El Bierzo són aquells representants de Lleó per exemple empadronats a El Bierzo; o bé caldria una reforma constitucional de l'article 146 en els termes de l'article 167 de la Constitució, per no arriscar-se a una hipotètica inconstitucionalitat. Una possible modificació podria ser la següent, consistent en afegir un apartat a l'article 146:

⁶⁴ SERVICIO DE EMPRESA, CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, DIPUTACIÓN DE LEÓN. *LEÓN, UN TERRITORIO EN CRISIS: DIMENSIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN 2018*. [Consulta: 4/5/2022]. DIPUTACIÓN DE LEÓN. Disponible a: <https://www.dipuleon.es/file/Skc9G0tU0do>

“146.2: En els casos previstos a l'article 144, el projecte d'Estatut serà elaborat per una assemblea composta pels membres dels municipis del territori afectat i pels Diputats i Senadors empadronats a aquests municipis i serà elevat a les Corts Generals per la seva tramitació com a llei.”

3.2. CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES A NIVELL DE L'ACTUAL CASTELLA I LLEÓ

En el present Treball interessa analitzar la viabilitat jurídica de l'autonomia de Lleó, però com s'ha vist als exemples de Dret Comparat, l'opció més sensata és que aquesta separació es produeixi d'una forma ordenada respecte a l'ens territorial previ. Per tant, és menester analitzar les conseqüències jurídiques per Castella i Lleó.

3.2.1. NOU ESTATUT D'AUTONOMIA

Potser parlar d'un nou Estatut d'Autonomia no és del tot encertat perquè més aviat el que caldria fer és una reforma de l'estatut vigent. Com s'ha dit amb anterioritat, aquesta reforma podria provenir “forçada” per l'èxit del procés autonòmic de Lleó per les vies de l'art. 143, 144 o 151 de la Constitució. Amb tot, seria la pròpia Castella i Lleó la que reformaria el seu Estatut, i aplicant la lògica de la reforma estatutària, caldria seguir els procediments corresponents previstos al títol VII (article 91) del mateix. De fet, per reformar qualsevol dels preceptes, es requereix en tots els casos una àmplia majoria de dos terços de les Corts de Castella i Lleó, a més de majoria absoluta al Congrés dels Diputats, pel que queda palès com tant l'aprovació del Estatuts d'Autonomia com la seva modificació requereixen d'àmplies majories.

La reforma de l'Estatut d'Autonomia de Castella i Lleó, en síntesis, suposaria canvis com a mínim en l'exposició de motius, en el preàmbul i en l'article 2, on apareix que la província de Lleó és part de Castella i Lleó. No obstant, potser la qüestió més espinosa seria la nomenclatura de l'actual Castella i Lleó, que al menys tindria el “nucli territorial” del que és Lleó fora del seu territori, i aquí s'obririen dos opcions. La primera opció és mantenir el nom actual, pel que només caldria reformar els articles mínims abans esmentats. Per l'altra banda, si es decidís canviar la nomenclatura, caldria canviar tots els articles estatutaris on apareix “Castella i Lleó”, sent una tasca força minuciosa però no pas anecdòtica per estar relacionada amb el contingut dels Estatuts que apareix a l'article 137 de la Constitució.

Com a observació, una bona opció per evitar buits legals sobre el procés autonòmic lleonès seria afegir a l'esmentat article 2 de l'Estatut de Castella i Lleó un subapartat similar a l'article 2.2 de l'Estatut d'Autonomia del País Basc, el qual remet a la disposició

transitòria quarta de la Constitució, sobre la incorporació de Navarra al País Basc⁶⁵. En el cas de Lleó la cobertura explícita de la Constitució no existeix, però sens dubte realitzar una modificació així abans d'iniciar tot el procés autonòmic de Lleó seria de gran ajuda, tot i que avui dia potser és molt improbable. Una possible redacció d'aquest article seria la següent:

“Art. 2.2. Els territoris de Lleó, Zamora i Salamanca, podran separar-se de Castella i Lleó seguint les previsions dels articles X de la Constitució i segons el procediment de les disposicions transitòries de l'Estatut de l'ens autonòmic resultant.”

Finalment, el canvi en la nomenclatura de Castella i Lleó a l'Estatut significaria a la pràctica que totes les lleis vigents i prèvies al canvi de nom seguirien anomenant-se de Castella i Lleó, per la qual cosa es podria suscitar certa inseguretat jurídica. Malgrat ser això cert, en aquest cas estaríem parlant d'un procés reforma de l'ens autonòmic i no d'una ruptura, com sí succeiria amb Lleó. De totes formes, per evitar majors problemes crec que una bona solució seria afegir o modificar algun article a l'Estatut de Castella i Lleó que assegurés el vincle i continuïtat respecte les lleis prèvies al canvi de nom. Per exemple es podria establir el següent article:

“Art. 25.6: Les lleis anomenades de Castella i Lleó es continuaran aplicant al Comunitat Autònoma d'X.”

3.2.2. LES INSTITUCIONS AUTONÒMIQUES DE CASTELLA I LLEÓ

Les institucions autonòmiques de Castella i Lleó realment no desapareixerien, però les Corts òbviament es veurien afectades en tant que una part dels procuradors actuals ja no en formarien part de les mateixes. En aquest sentit, hi hauria dos opcions: O es redueix el nombre de Procuradors corresponents a les províncies segregades, o es manté el nombre actual de Procuradors repartint els escons vacants entre les províncies restants a Castella i Lleó atenent criteris de proporcionalitat i representativitat. En ambdós casos simplement caldria seguir el Títol IV de la Llei 3/1987, de 30 de març, la Llei Electoral de Castella i Lleó.

El règim transitori per desvincular els procuradors lleonesos seria, com ja s'ha dit, el que establís l'hipotètic Estatut d'Autonomia de Lleó. No obstant, dins de Castella i Lleó en principi la pròpia Llei Electoral de Castella i Lleó determina, al seu article 19, que a cada Decret de convocatòria electoral es determinarà la composició de les Corts, pel que el “sistema d'actualització” en la composició de les Corts sembla força automàtic, tot i que

⁶⁵ GARCÍA CUARTNAGO, Pedro. *La puerta abierta de Navarra a la anexión vasca*. [Consulta: 4/5/2022]. ABC ESPAÑA. Disponible a: https://www.abc.es/espana/abci-puerta-abierta-navarra-anexion-vasca-201805070324_noticia.html

també caldria tenir en compte la supletòria LOREG (art. 1.2 LOREG) i el que establís l'Estatut d'Autonomia de Lleó.

3.2.3. ALTRES CONSEQÜÈNCIES LEGALS

Les conseqüències legals immediates probablement serien la no aplicació de les lleis de Castella i Lleó al territori de la nova Comunitat Autònoma en el termini que marquessin les disposicions transitòries del nou Estatut de Lleó. A més, tal i com succeïa amb l'Estatut de Castella i Lleó, si es canviés el nom de Castella i Lleó es produiria una llacuna legal per dissociar-se la Castella i Lleó que apareix a les lleis amb el nou nom incorporat a l'Estatut. Per no haver de modificar cada llei una a una, al meu parer la solució més encertada seria la que he comentat a l'apartat 3.3.1.

A part de les lleis, com s'ha dit amb anterioritat, hi ha organismes de Castella i Lleó que es troben dins de Lleó, com és el cas del Procurador del Comú amb seu a Lleó ciutat⁶⁶. Seria obvi que, com a conseqüència de "l'escissió de Lleó", aquest organisme, així com d'altres, es traslladessin al territori resultant de Castella i Lleó.

A nivell de les Corts Generals, com ja s'ha dit abans, l'article 69.5 estableix que cada Comunitat Autònoma pot designar un senador com a mínim, afegint un més per cada milió d'habitants. Per aquesta raó, al Senat caldria restar de Castella i Lleó els senadors que corresponguessin per la pèrdua de població, tot i que probablement com a molt es perdria només un Senador de designació autonòmica.

⁶⁶ JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. *El Procurador Común*. [Consulta: 6/5/2022]. JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, CONOCE CASTILLA Y LEÓN. Disponible a: https://www.jcyl.es/web/jcyl/ConoceCastillayLeon/es/Plantilla100/1139853100709/_/_/

CONCLUSIONS

Castella i Lleó, com el seu nom indica, és la unió política en forma de Comunitat Autònoma de dos regions culturals i històriques, fruit d'un moment polític molt determinat. Per aquesta raó, no és sorprenent que el debat intern analitzat sigui recurrent, i tampoc és estrany que l'Estatut d'Autonomia o que la legislació autonòmica reflecteixin un intent per equilibrar aquesta dualitat.

PRIMERA: El procés de constitució de Lleó, jurídicament és complex i políticament molt improbable. El dret a l'autonomia no és intrínsec a cap territori, i per tenir-lo, s'ha d'exercir primer la iniciativa autonòmica, que en un dels supòsits de l'article 144 passa a ser de les Corts Generals. A més a més, un cop que s'aconsegueix aquest dret, les Corts Generals, amb les majories constitucionals preceptives (difícils d'obtenir donada la fragmentació parlamentària), configuren com s'exercirà el dret d'autonomia, i de fet aproven l'Estatut. Des del punt de vista jurídic, tot i que forçant molt el sistema, Lleó sí pot esdevenir una Comunitat Autònoma en base als processos constitucionals dels articles 143 (via lenta) o 151 (via ràpida), sempre amb la seguretat jurídica que atorga emprar l'article 144 (assumpció del Congrés dels Diputats de la iniciativa autonòmica o autorització per constituir-la), cosa que sembla refermar la hipòtesi de partida d'aquest treball sobre la viabilitat jurídica de que Lleó esdevingui una Comunitat Autònoma. No obstant, des del punt de vista polític, es requereixen de majories absolutes en tots els àmbits del procés i en totes les instàncies pertinents: Calen majories absolutes (fins i tot majories reforçades) per exercir la via lenta i la via ràpida per aconseguir l'autonomia (art. 143 i 151 CE); s'ha d'aconseguir una majoria absoluta per aprovar un estatut d'autonomia, al tractar-se d'una llei orgànica (art. 81, 146 i 151 CE); també s'ha d'aprovar una la llei orgànica que possibiliti fer efectiu l'article 144 de la Constitució; i també cal una majoria absoluta simplement per modificar un estatut d'autonomia (art. 147.3 CE i art. 91 Estatut de Castella i Lleó). Per tant, sense un suport molt ampli a tots els nivells, és molt senzill tombar qualsevol iniciativa per aconseguir l'autonomia de Lleó, i això compromet la viabilitat real de tot el procés.

SEGONA: El referèndum de l'article 151 de la Constitució en el present cas podria ser una eina "legitimadora" de tot el procés autonòmic, però crec que no es faria servir per reticències respecte al possible resultat de la votació.

TERCERA: El Dret Comparat il·lustra que en situacions similars a la del supòsit plantejat, les solucions passen per reformes normatives, consistents especialment en canviar articles i establir un gran nombre de disposicions addicionals i transitòries. Per això, tant en l'Estatut de Lleó com en el reformat Estatut de Castella i Lleó, s'hauria de

seguir aquesta idea per regular amb prou seguretat jurídica la separació. Conseqüentment, aquesta separació no seria immediata i el règim transitori inclouria com a mínim la gestió de despeses, dels assumptes administratius i judicials fins la constitució de les primeres Corts, el cessament dels membres de les Corts de Castella i Lleó de les províncies que passarien a ser part de Lleó i el conseqüent procediment per celebrar les primeres eleccions i per constituir les noves institucions. Com es pot veure, és un procés legal molt complex a la pràctica i jurídicament poc desitjable i inestable, pel que el Tribunal Constitucional segurament s'hauria d'acabar pronunciant al respecte.

QUARTA: Un cop s'ha arribat a l'autonomia, les competències autonòmiques a exercir poden variar dins del marc i procediments dels arts. 148, 149.3 i 150.2, ergo la separació de Lleó no és sinònima a aconseguir més competències que les actuals. Per tant, és més sensat reivindicar un major nombre de competències per gestionar-les més eficaçment al llarg del territori sent part de Castella i Lleó. A més, estant fora de l'actual Comunitat Autònoma també es corre el risc de no poder exercir eficientment moltes competències per problemes de finançament, ja que els costos augmentarien i els subjectes passius es reduirien.

CINQUENA: A nivell polític, la viabilitat de que aquest procés tingui lloc, per no dir que és impossible, és altament improbable. A nivell intern, per l'existència de El Bierzo dins de Lleó, i per les reticències de Zamora i Salamanca, les dades actuals indiquen que les majories insuficients complicarien molt que el procés autonòmic sortís endavant.

SISENA: A nivell estatal, el procés autonòmic de Lleó políticament és també inviable. Des d'un punt de vista estatal irremediablement present, per una banda hi hauria conflictes d'interessos fruit de la reestructuració de tots els espais a nivell estatal on participen les Comunitats Autònomes per encabir al nou actor d'una manera justa, doncs tal i com expressa la Constitució, cal garantir la igualtat entre espanyols (art. 1 i art. 14) i la solidaritat entre totes les "nacionalitats i regions" (art. 2). Per l'altra banda, i per mi és l'aspecte més controvertit a nivell territorial, existeix temor envers la possibilitat de començar a reestructurar el mapa autonòmic, doncs després de Lleó és previsible que la resta de moviments regionalistes acabessin reivindicant el seu propi procés, cosa que faria trontollar els equilibris interns ja existents. Realment, a la pràctica no hi ha quasi cap Comunitat Autònoma que no tingui alguna mena de debat territorial, més o menys intens, en aquest aspecte: Hi ha exemples de regionalismes autonomistes com el d'Alacant, el d'Almería o el de la regió de La Manxa; i també hi ha exemples de territoris o fins i tot Comunitats Autònomes que podrien plantejar passar a ser part d'una altra

Comunitat Autònoma, com Navarra, Treviño o la Val d'Aran. Per aquestes dues raons, a la llarga, un model autonòmic propens a la disgregació, a la inestabilitat i a la falta d'eficàcia, ensorraria tot el sistema. Per contra, la Constitució sí obre les portes a introduir millores en l'autogovern amb mecanismes segurs i amb garanties.

SETENA: En últim lloc, pel que respecta a El Bierzo, a l'igual que passava amb Lleó, la opció més viable i segura tant jurídica com políticament parlant, és que si El Bierzo aspira a millorar el seu estatus diferenciat ho faci en els termes d'autonomia actuals. En resum, és un altre gran exemple del "risc" de desintegració successiva del model autonòmic que podria suposar modificar el mapa autonòmic.

BIBLIOGRAFIA

ABC HISTORIA. *Las 49 provincias de Javier de Burgos que acabaron con el «caos» español.* [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a:

<https://www.abc.es/historia/20140411/abci-division-provincias-javier-burgos-201404102035.html>

AGUILERA MARTÍNEZ, Rafael Leopoldo. *El carácter bifronte de las Entidades Locales.* El Blog de EsPúblico. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a:

<https://www.administracionpublica.com/el-caracter-bifronte-de-las-entidades-locales/>

APP CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA). Sinopsis artículo 151. APP Congreso de los Diputados. [Consulta: 1/4/2022]. Disponible a: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=151&tipo=2>

ARAGÓN REYES, Manuel; AGUADO RENEDO, César. *Organización General y territorial del Estado. Temas básicos de Derecho Constitucional. Tomo II.* Segunda Edición. Madrid (Civitas/Thomson Reuters) 2011. ISBN: 978-84-470-3535-9

ASOCIACIÓN DE AMIGOS DE PORTUGAL. *Historia de Portugal.* ASOCIACIÓN DE AMIGOS DE PORTUGAL [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: http://www.amigosportugal.es/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=57

BALAGUER CALLEJÓN, Francisco; CÁMARA VILLAR, Gregorio; FERNÁNDEZ LÓPEZ AGUILAR, Juan; BALAGUER CALLEJÓN, María Luisa; MONTILLA MARTOS, José Antonio. *Manual de Derecho Constitucional, Volumen I, Constitución y fuentes del Derecho, Derecho Constitucional Europeo, Tribunal Constitucional, Estado Autonomico.* Novena Edición. Madrid (Tecnos) 2014. ISBN: 978-84-309-6327-0

BALLESTEROS MOFFA, Luis Ángel. *Evolución del sistema institucional como parámetro de autogobierno. En particular, el entramado organizativo de Castilla y León.* Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, 2010-10-10 (312). ISSN: 1699-7476

CASTELLÀ ANDREU, Josep María; Cotino Hueso, Lorenzo; Delgado del Rincón, Luis E; ESCOBAR ROCA, Guillermo; EXPÓSITO GÓMEZ, Enriqueta; MARTÍNEZ NÚÑEZ, Esther; RODRÍGUEZ-PATRÓN, Patricia; SEIJAS VILLADONGOS, María Esther. *Derecho Constitucional Básico.* Cuarta edición. Barcelona (Huygens Editorial) 2018. ISBN: 978-84-17580-02-5.

CONSEJO COMARCAL DE EL BIERZO. *Historia*. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://ccbierzo.com/institucion/historia/>

CONSEJO COMARCAL DE EL BIERZO. *Servicios*. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://ccbierzo.com/servicios/>

DELGADO DEL RINCÓN, Luis. *La reforma estatutaria en Castilla y León*. UNED, Revista Teoría y realidad constitucional, 2009-07-01 (24), p.293-322. ISSN: 1139-5583

EL BIERZO. *Comarca*. El Bierzo [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://elbierzo.es/comarca/>

ELECTOMANIA. *León sigue rugiendo y avanza hacia la autonomía leonesa (sin Castilla)*. Electomanía. [Consulta: 4/4/2022]. Disponible a: <https://electomania.es/leonruge28o21/>

ESPARZA, Pablo. *La razón por la que al País Vasco, Cataluña y Galicia se les llama "nacionalidades históricas" y ¿en qué se diferencian del resto de España?* BBC News Mundo. [Consulta: 1/4/2022]. Disponible a: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-41538966>

ESTAIRES CABAÑAS, Óscar. *39 años del Estatuto de Autonomía que alumbró a Castilla y León*. El Español [Consulta: 19/3/2022]. Disponible a: <https://www.msn.com/es-es/noticias/espana/39-a%C3%B1os-del-estatuto-de-autonom%C3%ADa-que-alumbr%C3%B3-a-castilla-y-le%C3%B3n/ar-AAUuAWu?ocid=msedgntp>

FERNÁNDEZ SALGADO, Francisco. *¿Leonesismo o bercianismo? ¿Qué sentir regionalista ganó las elecciones en cada municipio del Bierzo?* Consulta: [16/3/2022]. Disponible a: <https://www.elbierzodigital.com/leonesismo-bierzo-elecciones-2022/425478>

GARCÍA CUARTNAGO, Pedro. *La puerta abierta de Navarra a la anexión vasca*. [Consulta: 4/5/2022]. ABC ESPAÑA. Disponible a: https://www.abc.es/espana/abci-puerta-abierta-navarra-anexion-vasca-201805070324_noticia.html

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. *El Procurador Común*. [Consulta: 6/5/2022]. JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, CONOCE CASTILLA Y LEÓN. Disponible a: https://www.jcyl.es/web/jcyl/ConoceCastillayLeon/es/Plantilla100/1139853100709/_/_/_

KIKKERT, Peter. *Nunavut*. [Consulta: 25/4/2022]. THE CANDIAN ENCYCLOPEDIA. Disponible a: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/nunavut>

LÓPEZ SANTANA, Eider. *¿Por qué Castilla y León no tiene capital? La Sexta* [Consulta: 8/4/2022]. Disponible a: https://www.lasexta.com/como-que-cuando/que-castilla-leon-tiene-capital_20220215620bd7f0cfd0c0001e87f77.html

MITJANS, Esther; CASTELLÀ, Josep M.. *Canadá, Introducción al sistema político y jurídico*. Primera Edició. Barcelona (Canadiana/Centre d'Estudis Canadencs Universitat de Barcelona) 2001. ISBN: 84-475-2528-7

REDACCIÓ DE EL MUNDO A VALLADOLID. *Segovia, la provincia que completó la autonomía. Diario de Valladolid*. [Consulta: 25/3/2022]. Disponible a: <https://diariodevalladolid.elmundo.es/articulo/castillayleon/segovia-provincia-completo-autonomia-segovia-provincia-completo-autonomia/20180302144558246805.html>

REDERO SAN ROMÁN, Manuel; CALLE VELASCO. *Castilla y León en la historia contemporánea*. Salamanca (Ediciones Universidad de Salamanca), 2008 ISBN: 9788478003150

RIVERO ORTEGA, Ricardo. *Autonomía local y competencias: Castilla y León en el escenario previo al pacto local*. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, 2011-06-01 (286-287). ISSN: 1699-7476

RUIPÉREZ, Javier. *Temas clave de la Constitución Española. Constitución y autodeterminación*. Tecnos. ISBN: 84-309-2708-5.

RUIZ VIEYTEZ, Eduardo Javier. *¿Derecho a decidir en clave interna?: El conflicto del Jura y el referéndum de 2013*. Revista d'estudis autonòmics i federals, 2014 (20), p.96-131

SEPÚLVEDA MUÑOZ, Isidro; BALADO INSUNZA, Francisco. M; MARTÍNEZ PÉREZ, David. *De la institución a la identidad: Nacionalismo en la España de las Autonomías*. Capítulo 6, La cuestión autonómica en León. Madrid (UNED Ediciones), 2018. ISBN electrónico: 978-84-09-02950

SERVICIO DE EMPRESA, CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, DIPUTACIÓN DE LEÓN. *LEÓN, UN TERRITORIO EN CRISIS: DIMENSIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN 2018*. [Consulta: 4/5/2022]. DIPUTACIÓN DE LEÓN. Disponible a: <https://www.dipuleon.es/file/Skc9G0tU0do>

SOLÉ ALTIMIRA, Oriol. *Catalunya, 40 años sin ley electoral propia y sin consenso a la vista entre los partidos para aprobarla*. [Consulta: 3/5/2022]. EIDiario.es. Disponible a: https://www.eldiario.es/catalunya/catalunya-40-anos-ley-electoral-propia-consenso-vida-partidos-aprobarla_1_7178217.html

SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, Juan José. *Las bases constitucionales del Estado Autónomico*. McGraw-Hill Interamericana de España. S.A.U. ISBN: 84-481-1389-6

TURULL RUBINAT, Max (Coordinador); OLEART, Oriol; GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Mónica; CAPILLA JIMÉNEZ, Alberto. *Història del Dret*. Reimpressió. Barcelona (Editorial UOC) 2019. ISBN: 978-84-9116-615-3

UNESCO, Memory of the World. *The Decreta of León of 1188 - The oldest documentary manifestation of the European parliamentary system*. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-8/the-decreta-of-leon-of-1188-the-oldest-documentary-manifestation-of-the-european-parliamentary-system/>

UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *HISTORIA DEL LEONESISMO*. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/historia-del-leonesismo>

UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *IDENTIDAD LEONESA, TERRITORIO*. UPL. [Consulta: 16/3/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/territorio/>

UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *MOCIÓN PRO- AUTONOMÍA DE LA REGIÓN LEONESA: RESULTADOS Y MUNICIPIOS*. [Consulta: 4/4/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/resultados-votaciones-mocion-autonomia-leonesa/>

UNIÓN DEL PUEBLO LEONÉS (UPL). *QUIENES SOMOS*. [Consulta: 20/3/2022]. Disponible a: <https://www.upl.es/quienes-somos/>

VALDEAVELLANO, Luis G[arcía]. de, *Curso de historia de las instituciones españolas: de los orígenes al final de la Edad Media*, Madrid (Alianza) 1982.

VAN DER BRULE, Álvaro. *La historia del Condado de Treviño: un enclave que todos quieren poseer*. El Confidencial. Alma, Corazón, Vida. [Consulta: 2/4/2022]. Disponible a: https://www.elconfidencial.com/alma-corazon-vida/2020-04-25/condado-trevino-historia-espana-rey-castilla_2563187/

LEGISLACIÓ I JURISPRUDÈNCIA

Constitució de la República i Cantó del Jura, 20 de març del 1977

Constitució Espanyola de 1978

Llei Orgànica 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional

Llei Orgànica 3/1979, de 18 de desembre, d'Estatut d'Autonomia pel País Basc

Llei Orgànica 4/1983, de 25 de febrer, d'Estatut d'Autonomia de Castella-Lleó

Llei Orgànica 5/1983, de l'1 de març, per la que se aplica l'article 144, c), de la Constitució a la província de Segovia

STC 89/1984, del 28 de setembre de 1984

STC 100/1984, del 8 de novembre de 1984

Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General

Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de las Bases del Règim Local

Llei 3/1987, de 30 de març, Electoral de Castilla i Lleó.

Llei 13/1987, de 29 de desembre, per la que es determina la seu de les Institucions d'Autogovern de Castella i Lleó

Llei 1/1991, de 14 de març, per la que es crea i regula la Comarca de El Bierzo

Acta de Nunavut (S.C. 1993, c. 28)

Llei Orgànica 1/1995, de 13 de març, d'Estatut d'Autonomia de Ceuta

Llei Orgànica 2/1995, de 13 de març, d'Estatut d'Autonomia de Melilla

Llei 1/1998, de 4 de juny, de Règim Local de Castella i Lleó

Llei Orgànica 14/2007, de 30 de novembre, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Castella i Lleó

Acta dels Territoris del Nord-Oest, S.C. 2014, c. 2, s. 2