

La compleja articulación de Castilla y León como comunidad autónoma*

MARIANO GONZÁLEZ CLAVERO**

Universidad de Valladolid

Resumen

La construcción de la autonomía de Castilla y León ha sido fiel reflejo de todos los avatares y dificultades que ha sufrido el desarrollo del Estado autonómico, consagrado por la Constitución de 1978. Al igual que el propio Estado de las autonomías, los antecedentes de la autonomía castellanoleonesa podemos remontarlos a los intentos descentralizadores del siglo XIX, aunque fue en el periodo de la Transición cuando quedó constituida. Pero el proceso autonómico no resultó fácil y estuvo lleno de obstáculos y contratiempos. La Comunidad Autónoma de Castilla y León nació definitivamente en 1983 con la aprobación de su Estatuto por las Cortes Generales. Pese a que algunos problemas del periodo de la construcción autonómica siguen vigentes –cuestión territorial, escasa conciencia regional, etc.–, a principios del siglo XXI, Castilla y León está plenamente integrada en el Estado español de las autonomías.

Palabras claves: Castilla y León, Estado de las autonomías, estatuto, Constitución de 1978.

Abstract

The process leading to autonomy of Castile and Leon has been a good example of all changes and difficulties that the autonomous State created by the constitution of 1978 has suffered. The antecedents of the autonomy of Castile and Leon, like the autonomous State, dates back to the decentralization intentions of nineteenth century, although the autonomy of Castile and Leon was created during the Transition. The process leading to autonomy wasn't easy and had a lot of obstacles. The autonomous region of Castile and Leon was born definitively in 1983 with the approval of his devolution Statute by the royal courts. Although there are still

* Fecha de recepción: 2 junio 2004.

** Dirección: Paseo Arco Ladrillo nº 9, B. D. 47007 (Valladolid), email: clavero@hmca.uva.es

problems of the period of making of the autonomy –territorial issue, lack of regional awakening, etc.–, however Castile and Leon is at the start of twenty first century fully integrated in the autonomous State.

Key words: Castile and Leon, autonomous State, statute, Constitution of 1978.

Introducción

Cuando a mediados de 1977 el flamante ministro para las Regiones, Manuel Clavero Arévalo, iniciaba el proceso que llevó a la constitución del Estado de las autonomías, uno de los interrogantes a los que tuvo que hacer frente fue la cuestión de si Castilla debía tener autonomía¹. El ministro andaluz fue un decidido partidario de la concesión de la autonomía a todos los territorios del Estado que lo solicitaran, y no sólo a las denominadas «nacionalidades históricas». Pese a las dudas de su propio partido, la Unión de Centro Democrático, éste fue el criterio finalmente adoptado². No obstante, en el caso de las tierras castellanoleonesas existían todavía más incógnitas, como señaló el propio ministro: «No era fácil definir lo que era Castilla ni determinar cuántas Castillas debía haber en un mapa regional de España»³. Sin embargo, no era la primera vez que en España se formulaban estas preguntas.

1. Los antecedentes históricos

Aunque la forma de Estado habitual en España fue el modelo centralista, hasta el inicio de la Transición, ya había habido anteriormente intentos de buscar una fórmula alternativa. La primera gran tentativa de cambiar la forma del Estado español fue el intento federal de la I República en el siglo XIX. Los republicanos federales pretendían la transformación del Estado unitario en un Estado federal. Esto debía lograrse –según las ideas de estos republicanos federales– mediante pactos sinalagmáticos. En esta línea se firmó en 1869 el denominado «Pacto Federal Castellano». Los representantes republicanos de diecisiete provincias firmaron en Valladolid un pacto por el que se constituía una Federación Castellana formada a su vez por dos Estados: el Estado de Castilla la Vieja y el de Castilla la Nueva. El primero estaría integrado por las provincias de Ávila, Burgos, León, Logroño, Palencia, Salamanca, Santander, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora. El segundo, Castilla la Nueva, englobaría a las provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Madrid y Toledo. La confederación de provincias iba a tener, según el pacto, dos juntas de Estado formadas por las distintas provincias: una en Valladolid –Castilla la Vieja– y otra en Madrid –Castilla la Nueva–. El texto del pacto terminaba de esta forma tan significativa: «La sangre de los Padillas, Bravos y Maldonados que corre

1 CLAVERO ARÉVALO, Manuel, *La España de las autonomías*, Madrid, ministerio para las Regiones, 1978, pp. 78-79.

2 *Ibid.*, pp. 32-35.

3 *Ibid.*, pp. 77-78.

por vuestras venas y el ardimiento de que guardan memoria estos pueblos de las Comunidades, garantiza el éxito de nuestras aspiraciones y deseos»⁴. La división territorial establecida en este pacto tendrá éxito y será recogida por el proyecto de Constitución Federal de 1873. Sin embargo, el temprano naufragio del proyecto federal impidió observar si la división territorial establecida por el proyecto de Constitución de 1873 podría haber cuajado o, por el contrario, hubiera encontrado una enconada oposición. De hecho, el modelo federal derivó hacia el cantonalismo –de escasa incidencia en la cuenca del Duero salvo los casos de Béjar y Salamanca– mientras que la propia República sucumbió con el golpe del general Pavía contra el ya desautorizado gobierno de Castelar.

Tras el fracaso republicano llegó la Restauración borbónica que impuso una vuelta al centralismo y al Estado unitario. Sólo con la crisis del 98 y el propio desgaste del sistema canovista empezaron a aparecer cada vez más voces que reclamaban una cierta descentralización. En la vanguardia de estas peticiones estuvieron los regionalistas catalanes. Desde Castilla la Vieja y León los intentos catalanes de romper el monolítico Estado centralista no fueron vistos con buenos ojos⁵, a principios del siglo XX esta aprensión castellanoleonesa hacia el catalanismo no hizo más que incrementarse⁶.

La crisis del 98 había puesto en entredicho las bases de la Restauración, entre las que estaba la propia estructura centralista del Estado. Desde 1903 se sucedieron los proyectos de ley para otorgar mayor autonomía a los municipios, e incluso para mancomunar algunos servicios de las Diputaciones. En 1907 Maura impulsó una Ley de Reforma Local, no obstante el proyecto de Maura fracasó debido a los acontecimientos de la Semana Trágica de Barcelona en 1909. Pero los catalanistas encabezados por la *Lliga* no cejaron en su empeño. En 1911 las Diputaciones catalanas presentaron unas «Bases de Mancomunidad Catalana» que fueron entregadas al gobierno de Canalejas. Tras numerosos debates, y ya con el gobierno encabezado por Dato, quedó promulgado en diciembre de 1913 un decreto que permitía la creación de mancomunidades en todo el territorio español. Aunque las mancomunidades sólo tendrían competencias administrativas, su formación suponía una primera brecha en el monolítico Estado centralista español. Pocos meses después –el 6 de abril de 1914– quedó constituida la Mancomunidad catalana bajo la presidencia de Prat de la Riba⁷.

En las provincias castellanoleonesas la iniciativa fue recibida al principio con recelo, al considerarse que podía ser un invento catalán para sus fines políticos. Pero una vez

4 El texto completo de este pacto está recogido en SERRANO GARCÍA, Rafael, «El federalismo castellano durante el Sexenio Revolucionario», en *Investigaciones Históricas*, nº 5, 1985, pp. 263-264.

5 Al referirnos a Castilla la Vieja englobamos a las provincias entonces denominadas Santander y Logroño.

6 La escalada en la tensión entre Castilla y Cataluña es recogida por Palomares Ibáñez con el significativo título de «Castilla versus Cataluña», cfr. PALOMARES IBÁÑEZ, Jesús María, «El regionalismo castellanoleonés y las gestiones por conseguir el Estatuto de Autonomía (1900-1936)», en VV.AA., *Nacionalismo y regionalismo en España*, Córdoba, Diputación de Córdoba, 1985, pp. 78-79.

7 GRANJA, José Luis de la; BERAMENDI, Justo, y ANGUERA, Pere, *La España de los nacionalismos y las autonomías*, Madrid, Síntesis, 2001, pp. 74-75.

consumada la formación de la Mancomunidad catalana, políticos, intelectuales y prensa del ámbito castellanoleonés empezaron a barajar las posibles oportunidades y beneficios que podían derivarse de la constitución de una Mancomunidad de las Diputaciones castellanoleonesas. Poco tiempo después se reunieron en Burgos diez diputaciones de León y Castilla la Vieja –faltó Logroño– con intención de ir acercando posturas para constituir una mancomunidad. Pese a los esfuerzos realizados, finalmente no llegó a constituirse una Mancomunidad de Castilla y León, al igual que tampoco cuajó ninguna otra –a excepción de la catalana– en el resto del Estado⁸.

La cuestión nacional alcanzó una intensidad máxima durante el periodo 1917-1919 en plena crisis del sistema de la Restauración. La Mancomunidad catalana había demostrado su eficacia como instrumento de catalanización social. Consolidada ésta, Cambó y los suyos decidieron dar un paso adelante y reclamar la autonomía política para Cataluña. El 25 de noviembre de 1918 el gobierno recibía las Bases para la autonomía de Cataluña⁹. La reacción en las tierras castellanoleonesas fue rápida y contundente. Sólo una semana después las diputaciones de León y Castilla la Vieja se reunieron en Burgos. El resultado fue la elaboración de un texto conocido como el «Mensaje de Castilla». Las ideas fundamentales que se derivaban de este mensaje eran: la afirmación de la unidad nacional; la necesidad de una descentralización administrativa de municipios y provincias, con la posibilidad de que éstas pudieran mancomunarse; la oposición a que ninguna región obtuviera un tipo de autonomía que mermara la soberanía española; y que todas las regiones pudieran obtener la autonomía. Frente a las demandas autonómicas catalanas, las propuestas de las diputaciones castellanoleonesas fueron englobadas en lo que se consideró «regionalismo sano»¹⁰.

Los ataques no sólo se centraron en Cataluña, también la actitud de las provincias vascas –con el ascenso del nacionalismo– preocupaba en las tierras castellanoleonesas. El 25 de enero de 1919 los representantes de las diputaciones castellanoleonesas –incluidas Santander y Logroño– volvieron a encontrarse, esta vez en Segovia, para elaborar unas Bases que regulasen la autonomía municipal, provincial y regional. Las «Bases de Segovia» suponían un hito importante porque previeron la creación de un marco regional, más allá de la mera mancomunidad de diputaciones¹¹. Igualmente, estas Bases supusieron la cumbre del denominado «regionalismo sano» o como lo calificó el profesor Palomares: «regionalismo españolista»¹².

8 ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *El regionalismo en Castilla y León*, Valladolid, Ámbito, 1986, pp. 122-125.

9 GRANJA, José Luis de la, BERAMENDI, Justo, y ANGUERA, Pere, *op. cit.*, pp. 56-57.

10 ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *op. cit.*, pp. 137-138; el mensaje completo apareció en *El Norte de Castilla* del 3 de diciembre de 1918, bajo el significativo titular: «Ante el problema presentado por el nacionalismo catalán, Castilla afirma la nación española», PALOMARES IBÁÑEZ, Jesús María, *Valladolid 1900-1931*, Valladolid, Ateneo de Valladolid, 1981, pp. 100-102.

11 ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *op. cit.*, pp. 142-151.

12 PALOMARES IBÁÑEZ, Jesús María, *Valladolid 1900-1931*, *op. cit.*, p. 103.

El inicio de la Dictadura de Primo de Rivera en 1923 no sólo supuso la liquidación del sistema canovista, sino de todo intento de descentralización del Estado. Pero el panorama político cambió radicalmente cuando el 14 de abril de 1931 fue proclamada la II República en España. De esta manera el país entraba de lleno en una fase de profundas transformaciones que parecía que iban a conmover lo que hasta ese momento parecían pilares indiscutibles del Estado español. Desde el primer momento la cuestión de la forma de Estado saltó a la palestra. El mismo día de la proclamación de la República, en Cataluña Maciá proclamó el *Estat catalá* y posteriormente la República catalana. La actitud de Maciá y los catalanistas puso sobre la mesa desde el primer momento el complejo asunto de la forma de Estado. Las provincias castellanoleonesas no se mostraron indiferentes a este hecho y pronto se desencadenaron una serie de campañas que tuvieron como eje principal la cuestión catalana y la forma de Estado que debería adoptar la nueva República¹³.

Aunque en Castilla y León hubo desde el principio partidarios del Estado integral, propugnado por la Constitución republicana de 1931, y por lo tanto proclives a la concesión de Estatutos de autonomía a los territorios que lo solicitaran, éstos «*se verán eclipsados durante un par de años al menos por el grupo capitaneado por Royo Villanova con una rotunda postura antinacionalista. Se trata de un grupo de derechas, muy vinculado a los intereses agrarios*»¹⁴. Efectivamente, Royo Villanova se convirtió en el baluarte de las posiciones centralistas frente a las reivindicaciones catalanistas de Maciá. El enfrentamiento dialéctico de éste con Royo Villanova fue, en muchas ocasiones, asimilado como un choque entre Cataluña y Castilla. Tras la aprobación en referéndum del Estatuto de Nuria la campaña contra éste cobró especial virulencia en los medios periodísticos castellanoleoneses. Royo Villanova no estaba sólo, amplios sectores consideraban que los proyectos catalanistas no eran otros que la definitiva ruptura de la unidad de España y la independencia de Cataluña. Este republicano, que incluso había sido expedientado en la época de la Dictadura primoriverista, veía en las pretensiones catalanas un peligro para la propia existencia de la República. En sus artículos periodísticos, en sus intervenciones parlamentarias y en su obra *Un grito contra el Estatuto* quedaron recogidos los argumentos en contra del Estatuto de Nuria¹⁵. Al mismo tiempo, periódicos como *Diario de Burgos*, *El Norte de Castilla* o *Diario de León* jaleaban las posturas anticatalanistas y ponían continuamente en el candelero la posible ruptura de la unidad de España. La tensión se trasladó a la calle y una manifestación de universitarios en Vallado-

13 PALOMARES IBÁÑEZ, Jesús María, «Aproximación al regionalismo castellano durante la Segunda República», en *Investigaciones Históricas*, nº 5, 1985, pp. 269-294.

14 ALMUIÑA, Celso, «Castilla ante el problema nacionalista durante la II República. El Estatuto Castellano *non nato*», en BERAMENDI, Justo G., y MÁIZ, Ramón (comps.), *Los nacionalismos en la España de la II República*, Madrid, Siglo XXI, 1991, p. 423.

15 ROYO VILLANOVA, Antonio, *Un grito contra el Estatuto*, Madrid, Sociedad Administrativa de Ediciones Literarias, 1932.

lid en contra del Estatuto terminó en graves disturbios que produjeron un muerto y varios heridos.

Pese a todos los esfuerzos, el Estatuto de Nuria fue aprobado por el Parlamento el 9 de septiembre de 1932, tras el fallido intento de golpe de Estado de Sanjurjo. Entre los que votaron afirmativamente estaban destacados defensores de Castilla como Santiago Alba, Miguel de Unamuno y Claudio Sánchez-Albornoz. Un año antes este insigne historiador había pronunciado la celebre frase «Castilla hizo España y España deshizo a Castilla», que era la respuesta del abulense a los ataques a Castilla en general, y a la afirmación de Ortega de que «Castilla hizo a España y la deshizo» en particular. Ante el hecho consumado de la autonomía de Cataluña, parecía llegado el momento de plantear decididamente la consecución de un Estatuto para Castilla y León.

Según Celso Almuiña el camino hacia la obtención de un Estatuto castellanoleonés tuvo tres fases. El periodo comprendido desde la proclamación de la República hasta finales de 1932 lo denominó como el del «Estatuto conveniente». Pese al predominio de las opciones antiestatutarias durante este periodo, algunos regionalistas castellanoleoneses insinuaron la conveniencia de lograr un Estatuto para estas tierras. El anteproyecto de Estatuto presentado por el *Diario de León* o las «Bases para la autonomía» elaboradas por el ayuntamiento de Valladolid fueron algunos ejemplos significativos. Con la aprobación del Estatuto catalán entramos en una fase a la que Almuiña denomina del «Estatuto necesario», que abarcó los años 1933-34. Durante este periodo diversos sectores apoyados, con mayor o menor entusiasmo, por una buena parte de la prensa, intentaron conseguir un Estatuto que evitara los agravios comparativos con otras regiones. Pese a los esfuerzos no se consiguió un clima favorable para presionar al gobierno en favor de la autonomía para Castilla y León¹⁶. Pese a este fracaso el ambiente parecía propicio a la generalización de las autonomías a todo el Estado. En los análisis de Enrique Orduña quedó reflejado que a la altura de 1934 todos los partidos con una cierta implantación en las provincias castellanoleonesas, excepto los de extrema derecha, recogían en sus programas alguna fórmula de descentralización y potenciación de las regiones¹⁷.

La llegada al poder del centro derecha, y sobre todo los acontecimientos de octubre de 1934 –con el intento revolucionario y la suspensión del gobierno de la *Generalidad*– supusieron un frenazo en el camino hacia la consecución de un verdadero Estado integral. Hasta el triunfo en las elecciones de febrero de 1936 del Frente Popular no se retomó decididamente la cuestión del Estatuto castellanoleonés. Se entraba en la fase que Almuiña calificó del «Estatuto imprescindible». En esta nueva etapa no sólo personajes o instituciones van a ser valedores de la idea de una autonomía castellanoleonesa, fuerzas tan importantes en las provincias de Castilla la Vieja y León como la Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA) apoyarán también esta pretensión. De esta manera la

16 ALMUIÑA, Celso, «Castilla ante el problema nacionalista durante la II República. El Estatuto Castellano *non nato*, en BERAMENDI, Justo G., y MÁIZ, Ramón (comps.), *op. cit.*, pp. 427-430.

17 ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *op. cit.*, pp. 240-243.

cuestión suscitó una rara unanimidad entre todas las fuerzas políticas –excepto la extrema derecha que se opuso a todo intento estatutario– con implantación en el ámbito castellanoleonés. Sin embargo, cuando los trabajos en torno a al Estatuto empezaban a tomar cuerpo se produjo el estallido de la Guerra Civil, lo que dio no sólo al traste con la posibilidad de que Castilla y León accediera a la autonomía en los años treinta, sino que supuso la desaparición del propio Estado integral republicano¹⁸.

2. El inicio de la Transición y las demandas de autonomía para Castilla y León

Una de las características de la dictadura franquista fue la vuelta al modelo centralista, pero aún más exacerbado. La «España Una» era uno de los pilares del régimen que durante cuarenta años no permitió ninguna veleidad autonomista. Pero la represión de la dictadura no pudo impedir que se desarrollaran fuertes movimientos nacionalistas, especialmente en el País Vasco y Cataluña. A esto había que añadir que la oposición de izquierda hizo del derecho a la autonomía de los territorios de España una de sus principales banderas, de hecho, como señala Blas Guerrero, el «riguroso centralismo del franquismo sentenció la entusiasta vocación anticentralista de la oposición»¹⁹. Incluso dentro del propio régimen de Franco había sectores que estaban convencidos del agotamiento del modelo centralista y de la necesidad de su reforma.

Un hecho relevante fue que el día antes de la muerte de Franco, el 19 de noviembre de 1975, fuera aprobada por las Cortes franquistas una Ley de Bases de Régimen Local que abría el camino a la constitución de mancomunidades de Diputaciones²⁰. Incluso el primer gobierno de la Monarquía pretendió hacer uso de esta Ley de Bases para dar una cierta salida a la creciente problemática regionalista y nacionalista²¹. Precisamente, al socaire de esta ley surgió Alianza Regional de Castilla y León. Esta asociación estuvo formada, entre otros, por profesores universitarios y procuradores franquistas. Entre sus principales objetivos estaba el procurar que Castilla y León no quedara descolgada del proceso descentralizador que parecía abrirse tras la muerte del general Franco²².

Fueron los miembros de Alianza Regional los que impulsaron diversas reuniones tendentes a la formación de una Mancomunidad de Diputaciones castellanoleonesas.

18 ALMUIÑA, Celso, «Castilla ante el problema nacionalista durante la II República. El Estatuto Castellano *non nato*, en BERAMENDI, Justo G., y MÁIZ, Ramón (comps.), *op. cit.*, pp. 427-430.

19 BLAS GUERRERO, Andrés de, «El problema nacional-regional español en los programas del PSOE y PCE», en *Revista de Estudios Políticos*, nueva época, nº 4, julio-agosto 1978, p. 155.

20 Podemos encontrar el texto íntegro de la Ley de Bases en COSCULLUELA MONTANER, Luis y ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *Legislación sobre Administración Local 1900-1975*, Tomo III, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1983, pp. 850-916.

21 FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, «Aspectos institucionales del regionalismo», en VV.AA., *Las autonomías regionales. Aspectos políticos y jurídicos*, Madrid, Presidencia del Gobierno, 1977, p. 341.

22 Para profundizar en la historia de esta asociación cfr. GONZÁLEZ CLAVERO, Mariano, «Alianza Regional: un primer intento regionalista en Castilla y León (1975-1977)», en *Revista de Investigaciones Históricas*, nº 21, 2001, pp. 319-335.

Después de algo más de un año de encuentros, reuniones, e incluso peticiones de conciertos económicos²³, las once diputaciones de Castilla la Vieja y León decidieron constituir una Mancomunidad de diputaciones. Pese a las reticencias de León, Logroño y Santander el 22 de febrero de 1977 quedó constituida esta Mancomunidad²⁴. Sin embargo, ésta no llegó a materializarse. La dinámica de la Transición dejó atrás este primer proyecto de unión de las provincias de León y Castilla que algún autor llegó a calificar de «regresivo, obsoleto y fuera de tiempo»²⁵.

La idea de formar una mancomunidad de diputaciones fue rechazada por la oposición al régimen, sobre todo por los partidos de izquierdas. A principios de 1976 miembros destacados de dicha oposición habían creado el Instituto Regional. Desde sus inicios este grupo expresó las ideas que sobre la descentralización tenía la izquierda castellanoleonesa. Para los miembros del Instituto Regional, libertad, socialismo y regionalismo estaban profundamente interrelacionados, de ahí que proclamaran que «las luchas por las libertades democráticas, por la organización política de la región y por la liberación de las clases oprimidas en un contexto socialista son inseparables»²⁶. Este grupo regionalista trabajó intensamente en la formación de una conciencia regional castellanoleonesa. Caso paradigmático fue la conmemoración de la derrota de los comuneros en la localidad vallisoletana de Villalar en 1521²⁷.

Instituto Regional y Alianza Regional trabajaron desde el principio de la Transición por conseguir crear una conciencia regionalista. La tarea no resultaba nada fácil dado que según algunas encuestas los habitantes de Castilla la Vieja y León eran los que daban, de toda España, un mayor apoyo al modelo centralista²⁸. No obstante, no sólo existían diferencias ideológicas entre estos grupos regionalistas, las discrepancias entre ambos iban desde cuestiones como el color de la bandera de Castilla –morado para los miembros del Instituto y rojo para los aliancistas– a otras de mayor calado, como la propia definición territorial del ámbito castellanoleonés. Así, mientras que para Alianza Regional las once provincias de Castilla la Vieja y León formaban una entidad regional, los miembros del Instituto Regional consideraban que cántabros y riojanos tenían una personalidad

23 Alianza Regional de Castilla y León, y parte del personal político proveniente del régimen de Franco, consideraban un agravio los conciertos económicos de Álava y Navarra. Los presidentes de las Diputaciones de Castilla la Vieja y León reclamaron la extensión de estos conciertos a sus provincias. Finalmente, la demanda fue desestimada por el entonces ministro de Gobernación y vicepresidente del Gobierno, Manuel Fraga Iribarne.

24 *El Norte de Castilla (ENdC)*, 23/2/77.

25 ORDUÑA REBOLLO, Enrique, *op. cit.*, p. 268.

26 Panfleto «El Regionalismo Castellano-Leonés», Salamanca, Instituto Regional, enero 1977, Archivo Histórico de Comisiones Obreras de Castilla y León, Carpeta 1452.

27 Para una primera aproximación a las actuaciones del Instituto Regional cfr. GONZÁLEZ CLAVERO, Mariano, «las primeras agrupaciones castellanoleonesas (1975-1977)» en NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos (Editor), *Actas del III Simposio de Historia Actual*, Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2002, pp. 581-599.

28 El apoyo al centralismo llegaba al 61% en Castilla la Vieja y hasta el 68% en León. BLAS GUERRERO, Andrés de, «Estado de las autonomías y transición política», COTARELO, Ramón (Compilador), *Transición Política y Consolidación Democrática. España (1975-1986)*, Madrid, CIS, 1992, p. 111.

regional propia. De hecho a principios de 1976 había surgido en Santander un grupo, Asociación para la Defensa de los Intereses de Cantabria (ADIC), que tenía como principal objetivo la salvaguardia de la identidad cántabra²⁹. Igualmente, en Logroño nació, algo más tarde, una asociación con esa misma intención, su nombre: Amigos de La Rioja³⁰. Ambos grupos regionalistas trabajaron, desde entonces, decididamente para que sus respectivas provincias o «regiones» vieran reconocida su personalidad mediante la concesión de una autonomía separa de la castellanoleonesa.

3. Un primer paso: la preautonomía

El 15 de junio de 1977 tuvieron lugar las primeras elecciones democráticas después de más de cuarenta años. El resultado demostró la moderación ideológica del pueblo español. El triunfo fue para la UCD, coalición de partidos de centro encabezada por Adolfo Suárez. Los retos a los que tenía que hacer frente el nuevo gobierno democrático eran inmensos. Solamente la redacción de una nueva Constitución basada en el consenso de todas las fuerzas políticas parecía una labor titánica, y no menor dificultad planteaba el desafío de poner en marcha la descentralización del Estado. El problema era que la UCD y el gobierno carecían «de un proyecto definido de modelo de reordenación territorial del Estado», según el profesor de derecho constitucional Sánchez Goyanes, quizás el error más grave de la Transición española³¹.

Sin embargo, Suárez intentó no descuidar esta cuestión vital para la Transición y nombró –por primera vez en España– un ministro adjunto para las Regiones: Manuel Clavero Arévalo. Este catedrático de Derecho Administrativo estaba convencido de que el Estado centralista estaba agotado como modelo en España³². Pero la labor del nuevo ministro era muy delicada, la carencia de Constitución hacía que hubiera numerosas incertidumbres a la hora de actuar, ya que no se podía condicionar la labor de redacción de la Carta Magna. Pero los hechos a veces desbordaban la propia actuación del ministerio. Este fue el caso de la constitución de los parlamentarios en asambleas regionales, fenómeno imprevisto por Clavero Arévalo. Primero los catalanes y después los vascos formaron estas asambleas, actuación que pronto fue reproducida por los parlamentarios de otros territorios. Diputados y senadores eran representantes de sus distritos electorales –las provincias–, así como depositarios de la soberanía nacional. Sin embargo, éstos se erigieron también en representantes de regiones y nacionalidades. El hecho consumado que supusieron las asambleas de parlamentarios poco a poco se fue institucionalizando, y

29 Para ampliar la historia de ADIC cfr. ALEGRÍA FERNÁNDEZ, M., *Presencia e influencia de ADIC en la Historia de Cantabria*, Santander, Tantín, 1990.

30 Un primer acercamiento a las actuaciones de esta asociación regionalista lo tenemos en VV.AA., *1977-1987 Amigos de La Rioja más de 10 en la brecha*, Logroño, Amigos de La Rioja, 1988.

31 SÁNCHEZ GOYANES, Enrique, *Constitución española comentada*, Madrid, Paraninfo, 1992, p. 133.

32 *Ibid.*, p. 134.

la Constitución terminó por reconocer a éstos una importante labor en la elaboración de los futuros estatutos de autonomía.

Al igual que el resto de los territorios españoles, al ministro para las Regiones no le cabía duda de que Castilla merecía la autonomía. Sin embargo, ésta tendría que resolver un inconveniente muy grave: el problema de la delimitación territorial. Había muchos interrogantes en el aire, empezando por la cuestión de si debía haber una sola Castilla. Para el ministro eran obvias las diferencias de identidad entre un leonés y una persona de Cuenca. Éste y otros hechos hacían inviable –según él– una unión de toda Castilla. A todas estas dificultades había que añadir el difícil encaje de la capital de España en cualquiera de las dos Castillas. No obstante, el problema territorial castellano no fue resuelto desde el Ministerio para las Regiones, sino que «...la pauta la fueron marcando los propios parlamentarios, que en sus asambleas fueron delimitando las áreas respectivas»³³.

Los diputados y senadores castellanoleonese no fueron ajenos al auge regionalista surgido tras las elecciones. Menos de un mes después de los comicios se habían reunido los parlamentarios de las fuerzas mayoritarias en Castilla y León, UCD y PSOE, para abordar la cuestión regional³⁴. Desde un primer momento hizo su aparición el problema de la definición territorial. Las dudas y prevenciones asaltaron a los representantes de las provincias de León, Logroño y Santander. Unirse al resto de provincias castellanoleoneseas o formar una autonomía propia era el interrogante principal al que tenían que hacer frente. Sin duda, los parlamentarios de las provincias de Castilla y León fueron los grandes protagonistas de este primer envite autonómico.

El 31 de octubre de 1977 quedó constituida en la capital vallisoletana la Asamblea de Parlamentarios de Castilla y León. A la cita no acudieron la mayoría de representantes cántabros y riojanos, y los que acudieron dejaron claro su papel de meros observadores. Por otro lado, los parlamentarios leoneses también mostraron gran susceptibilidad a la hora de defender la identidad leonesa, lo que provocó que algún parlamentario exclamara: «aquí hemos venido a hacer política y no provincialismos»³⁵. El acto quedó muy lejos de ser brillante y lo que quedó claro fue que «dada la susceptibilidad provincial –o provinciana– de entonces, quedaba claro que las futuras reuniones de parlamentarios serían itinerantes, como las antiguas Cortes del reino»³⁶.

Como el ministro Clavero Arévalo había advertido, la configuración territorial de la autonomía castellanoleonese iba a ser el mayor problema al que iba a hacer frente esta región. Los parlamentarios de Logroño pidieron desde el primer momento al ministro para las Regiones que les fuera concedida la preautonomía uniprovincial. La situación en Santander era más complicada porque los diputados y senadores de esta provincia estaban

33 CLAVERO ARÉVALO, Manuel, *op. cit.*, pp. 76-78.

34 En las elecciones de 1977 la UCD obtuvo 49 parlamentarios y 14 el PSOE, además Alianza Popular se hizo con dos diputados y hubo 6 senadores independientes.

35 *ENdC*, 1/11/77.

36 CORDERO DEL CAMPILLO, Miguel, *Crónica de un compromiso. Los años de la transición política en León*, León, Santiago García Editor, 1988, p. 392.

divididos entre partidarios de incorporarse a la preautonomía castellanoleonesa, y los que deseaban una autonomía uniprovincial. Incluso la propia UCD santanderina estaba escindida, ya que en su seno convivían posturas a favor y en contra de la conversión de Santander en autonomía uniprovincial. Un caso distinto fue la provincia de León, en ésta Rodolfo Martín Villa ejerció su influencia para que se mantuviera a la expectativa. La provincia leonesa no se incorporaría a la petición de preautonomía castellanoleonesa, pero tampoco iba a emprender el camino hacia la vía uniprovincial³⁷.

Clavero Arévalo reconocía la existencia de regiones uniprovinciales en España –Navarra, Baleares, Asturias o Murcia– pero según él, este hecho debía ser excepcional. Para este ministro uno de los principales beneficios de la regionalización era superar el marco de la provincia para resolver adecuadamente problemas de urbanismo, ordenación del territorio, etcétera. Pese a sus tesis y deseos no se opuso frontalmente a la formación de autonomías uniprovinciales. Sin embargo, ante las dudas existentes decidió «esperar a la Constitución y no reconocer preautonomía ni a León, ni a Santander, ni a Logroño»³⁸. Esta negativa sirvió de acicate para que los grupos regionalistas cántabros, leoneses y riojanos favorables a la autonomía uniprovincial iniciaran todo tipo de acciones y presiones para conseguir una autonomía fuera del ámbito castellanoleonés.

La principal labor de la Asamblea de Parlamentarios castellanoleoneses fue la negociación de la preautonomía con el gobierno de la nación. Durante los meses de marzo y abril hubo una ronda de negociaciones que culminaron el 22 de abril. Con la llegada a buen puerto de la ronda de negociaciones, los parlamentarios castellanoleoneses podían presentar el éxito de la preautonomía justo un día antes de la conmemoración de la derrota comunera en Villalar en 1521. No obstante los trámites legales alargaron el momento de la concesión de la preautonomía hasta mediados de junio. Por fin, el 13 de junio fue publicado el Real Decreto-Ley 20/1978³⁹. Éste justificaba la concesión de la preautonomía porque «Castilla y León es una de las partes más amplias y representativas de España».

El mismo Real Decreto dejaba claro que su promulgación no condicionaba ni a la próxima Constitución –que terminaría aprobándose en diciembre de 1978– ni al futuro Estatuto de autonomía castellanoleonés. El articulado instituía el Consejo General de Castilla y León (CGCL), y definía los órganos que formaban el Ente preautonómico, así como su composición y funciones. Estos eran el Pleno del Consejo y la Junta de Consejeros. El primero era el máximo órgano representativo del Ente preautonómico. Al mismo tiempo, ejercía la potestad normativa, aprobaba los presupuestos y controlaba al resto de órganos. A la Junta de Consejeros le estaban encomendadas las funciones de gestión y administración, así como otros cometidos que delegara el Pleno. De forma muy simplifi-

37 CLAVERO ARÉVALO, Manuel, *op. cit.*, pp. 78-80.

38 *Ibid.*, p. 80.

39 Para seguir el proceso de negociación cfr. *Los parlamentarios y la consecución de la preautonomía para Castilla y León (1977-1978)*, en 53 Congrés de la Comissió Internacional per al' estudi de la Historia de les Institucions Representatives i Parlamentàries, Barcelona, Museu d'Història de Catalunya, 2003, pp. 520-523.

cada podríamos afirmar que el Pleno del Consejo era el parlamento o legislativo del Ente, mientras que la Junta de Consejeros era el gobierno o ejecutivo⁴⁰.

Un aspecto importante fue la cuestión del ámbito territorial, el artículo 2º del Real Decreto se reveló como el punto más determinante para la futura configuración territorial de Castilla y León. El artículo segundo del Real Decreto-Ley definía a las once provincias de Castilla la Vieja y León como ámbito de la personalidad jurídica del Consejo General. Es decir que en principio León, Logroño y Santander estaban insertas en el Ente preautonómico castellanoleonés. Pero a continuación el Decreto señalaba que «...En todo caso ello no prejuzga la futura organización de las once provincias bajo alguna de las modalidades que la Constitución establezca». El párrafo segundo de dicho artículo remitía a la disposición transitoria para la forma en que las distintas provincias se iban a incorporar al Consejo General. Dicha disposición transitoria establecía que los parlamentarios de cada provincia decidirían por mayoría de dos tercios si se incorporaban al Consejo General o no. Es definitiva, el Real Decreto-Ley 20/1978 dejaba un amplio margen de maniobra a los parlamentarios para decidir el futuro autonómico de sus respectivas provincias. No habría ningún ente superior a las provincias que pudiera decidir por ellas. De esta forma los parlamentarios de León, Logroño o Santander, o de cualesquiera de las otras ocho provincias, se convertían en los actores decisivos de la autonomía. El Consejo General de Castilla y León fue configurado como un sujeto pasivo, que tendría que esperar la incorporación o no de las once provincias de Castilla la Vieja y León.

4. Los inicios del Consejo General de Castilla y León

En el castillo palentino de Monzón de Campos, el 22 de julio de 1978, quedó constituido el Consejo General de Castilla y León. Ese mismo día fue elegido con el apoyo unánime de todas las fuerzas políticas el ucedista Juan Manuel Reol Tejada como presidente del ente preautonómico. No obstante, a la cita faltaron los representantes de tres provincias: León, Logroño y Santander. Al final de su discurso de investidura el nuevo presidente hizo un llamamiento «de reencuentro, a nuestros hermanos de León, Rioja y Santander. Vosotros sois dueños de vuestro destino, pero Castilla y León son imposible de entender sin León cuna del Condado Castellano; Logroño origen de la Lengua y Santander punto de partida»⁴¹. A finales de ese mismo mes se configuró la Junta de Consejeros con lo que quedaba estructurado el ente preautonómico castellanoleonés⁴².

Mientras el Consejo General daba sus primeros pasos, la negativa de Logroño y Santander a incorporarse a la preautonomía castellanoleonés, unida a la del ministro para

40 FUNES MARTÍNEZ, Mariano, *Las preautonomías en España*, Murcia, Caja de Ahorros de Murcia, 1984, pp. 220-221.

41 «Discurso del Presidente Reol Tejada en Monzón de Campos», Archivo de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial (ACPAT), Caja/297/5.

42 *ENdC*, 30/7/78.

las Regiones a conceder a éstas una preautonomía propia, dejó a ambas provincias fuera del proceso preautonómico. Por su parte, los parlamentarios leoneses habían decidido que su provincia quedara fuera de cualquier preautonomía. Estas tres provincias junto con Madrid –que fue excluida el 12 de junio de 1978 por la Asamblea de Parlamentarios castellanomanchegos⁴³– fueron las únicas que quedaron apartadas de las preautonomías implantadas por los gobiernos de Suárez a lo largo de 1978. Esta situación fue aprovechada oportunamente por los movimientos regionalistas cántabros y riojanos para presionar a favor de la autonomía uniprovincial; en León también hubo grupos que apostaron por la formación de una autonomía propiamente leonesa, no obstante, su actuación no fue tan eficaz como la de sus correligionarios de Logroño y Santander⁴⁴.

Pese a los avances en la descentralización era evidente que hasta la promulgación de la Constitución no estaría claro el camino que se debía seguir hacia la autonomía. Pese a las dificultades la Carta Magna salió adelante con un amplio apoyo de los partidos políticos, mientras que el pueblo dio su respaldo a la Constitución el 6 de diciembre. Uno de los puntos más difíciles de la negociación constitucional había sido la elaboración del Título VIII que daba forma al Estado autonómico. Éste tiene unas características particulares que lo alejan tanto del Estado federal como del Estado regional italiano. Siguiendo a Ramón Parada, la singularidad del Estado autonómico estriba en que: la Constitución no enumera las Comunidades Autónomas (CCAA) que componen el Estado; no queda establecido un reparto igualitario de competencias; ni todas las CCAA quedan constituidas simultáneamente. La Constitución de 1978 –al contrario que otras constituciones precedentes o el caso de la italiana de 1947– no establece un mapa político de las regiones⁴⁵, lo que a la postre marcó el proceso autonómico en Castilla y León.

La nueva Constitución española estableció distintas vías para el acceso a la autonomía. Ramón Tamames distingue hasta siete formas de acceso autonómico. A parte de los casos especiales de Navarra, las Islas Canarias y las ciudades de Ceuta y Melilla, existían otras cuatro formas de conseguir la autonomía para una región española. El sistema del artículo 151, que deja la iniciativa a las diputaciones u organismos interinsulares de la provincia o provincias que pretendan formar la autonomía. Además del voto favorable de las diputaciones, había que cumplir una serie de requisitos como eran: el voto favorable de las tres cuartas partes de los municipios; y un referéndum en el que se pronunciaran de forma favorable la mayoría absoluta de los electores de cada provincia⁴⁶. Otra modalidad fue la del mismo artículo 151 mejorado mediante la disposición transitoria segunda. Ésta fue aplicada a los territorios que habían plebiscitado a favor de la autonomía en tiempos

43 ASÍN VERGARA, Rafael (Coordinador), *El Nacimiento de una Región. Castilla-La Mancha 1975-1995*, Madrid, Celeste Ediciones, 1999, p. 197.

44 Los inicios del movimiento leonesista son abordados en DÍEZ LLAMAS, David, *Proceso Autonómico Leonés*, León, Grupo Autonómico Leonés, 1982.

45 PARADA, Ramón, *Derecho Administrativo II. Organización y Empleo Público*, Madrid, Marcial Pons, 1999, 148-152.

46 Esta modalidad de acceso sólo fue utilizada en el caso andaluz.

de la II República –caso de Cataluña, País Vasco y Galicia–, lo que permitió soslayar el complicado procedimiento establecido en el artículo 151 a catalanes, vascos y gallegos.

El sistema predestinado a servir de base a la configuración del Estado autonómico era el marcado por el artículo 143. En este caso, la iniciativa autonómica sólo requería el voto afirmativo de las diputaciones provinciales y de los dos tercios de los municipios que representaran por lo menos a la mitad de la población de cada provincia o isla, sin necesidad de un referéndum previo. Por último, el artículo 144 revestía un carácter excepcional porque dejaba en manos de las Cortes Generales sustituir la iniciativa autonómica de las Corporaciones locales⁴⁷.

La diferencia sustancial entre el acceso a la autonomía por el artículo 151 o el 143 era que este último camino no permitía acceder al máximo techo competencial hasta que no transcurrieran cinco años. Sin embargo, la diferenciación entre los términos nacionalidades y regiones, las distintas vías de acceso a la autonomía, además del complicado sistema de reparto de competencias, levantó numerosas suspicacias. Para el profesor Ferrando Badía es irrelevante la distinción entre nacionalidades y regiones, porque dicha disimilitud no implica que unas tengan más competencias que otras⁴⁸. No obstante, en el imaginario político de la Transición española, y posteriormente, la diferenciación entre nacionalidades y regiones –junto con las distintas formas de acceso a la autonomía marcó diferencias entre las CCAA– se vio por muchos sectores como una forma de dividir en categorías a las autonomías.

Entre tanto el Consejo General de Castilla y León había iniciado su labor y se habían formado las comisiones de trabajo para el traspaso de competencias del Estado y las diputaciones al nuevo ente preautonómico. Pero el anuncio del presidente de Suárez de convocar elecciones generales y municipales para principios de 1979 trastocó los planes de trabajo. Tras seis meses de funcionamiento el Consejo General de Castilla y León había logrado pocos avances. Apenas había iniciado la formación de una administración regional y los acuerdos habían sido más bien escasos. Pese a los llamamientos de Reol Tejada, tres provincias –León, Logroño y Santander– habían quedado fuera del Consejo castellanoleonés. Para aumentar los contratiempos la formación del Consejo General había coincidido con el debate sobre la Constitución y con el referéndum constitucional. Estas cuestiones distrajeron a la mayor parte de los miembros del Consejo General, ya que éstos eran más parlamentarios nacionales que de un ente regional. Al mismo tiempo, en este periodo habían surgido indicios preocupantes para el futuro del Consejo. En primer lugar, la colaboración entre la UCD y el PSOE –partidos mayoritarios en la región– estaba lejos de ser armoniosa. Las disputas partidistas habían impedido consensos tan importantes como el logro de un «compromiso autonómico» e incluso el color de

47 TAMAMES, Ramón, *Introducción a la Constitución Española*, Madrid, Alianza Editorial, 1995, pp. 208-212.

48 FERRANDO BADÍA, Juan, *El Estado Unitario, el Federal y el Estado Autonómico*, Madrid, Tecnos, 1986, p. 250.

la enseña regional había sido objeto de agria polémica. Pero todavía más preocupante era la falta de apoyos que el presidente Reol Tejada había tenido en su propio partido. Un caso muy significativo había sido el del consejero de interior, el diputado de la UCD segoviana Modesto Fraile, que se había mostrado hostil a todo lo que pudiera suponer el debilitamiento de las diputaciones provinciales frente al nuevo órgano regional.

Tras las dobles elecciones –generales y municipales– de principios de 1979, España y la región castellanoleonesa entraron en una nueva fase caracterizada por la consolidación de la democracia y la definitiva puesta en marcha del Estado Autonómico. Tras este *impasse*, el resto de 1979 resultó un periodo determinante para la configuración de la autonomía castellanoleonesa. Las once provincias de Castilla la Vieja y León se vieron de una u otra forma en la vorágine de la carrera autonómica. Sin embargo, no hubo un proceso autonómico unitario en las provincias de Castilla la Vieja y León. Por el contrario, algunas provincias decidieron elegir vías autonómicas propias –Logroño y Santander–, otras siguieron en una posición expectante ante el desarrollo autonómico –León y Segovia, que a finales de 1979 abandonó el Consejo General–, y el resto se embarcó de forma más o menos decidida –el entusiasmo vallisoletano contrastaba con la pasividad de Ávila– en la construcción de la autonomía de Castilla y León.

Las elecciones municipales obligaron a una reestructuración del Consejo General, dado que los representantes de las nuevas diputaciones democráticas debían equipararse en número de representantes a los parlamentarios. Tanto en las elecciones generales, como en las municipales, la UCD había conseguido un amplio apoyo en Castilla y León con lo que podía controlar el órgano preautonómico y la elección de Reol Tejada quedó asegurada. Pero el pleno de Salamanca del 9 de junio de 1979 torció lo que debía haber sido un aldabonazo hacia la autonomía castellanoleonesa. Los socialistas decidieron retirarse del Consejo General por estar en desacuerdo con la representación que les había correspondido en las provincias de Soria y Zamora⁴⁹. La salida de los representantes socialistas del Consejo General supuso un duro golpe para la preautonomía castellanoleonesa. La etapa de consenso quedó rota y era imposible iniciar el proceso autonómico sin el acuerdo de ucedistas y socialistas. Pese a la mayoría casi aplastante de la UCD castellanoleonesa en pueblos y diputaciones, ésta no podía intentar llevar a cabo en solitario el proceso autonómico. El PSOE tenía en su poder alcaldías tan importantes como Salamanca y Valladolid. Los socialistas podían, por ejemplo, bloquear la iniciativa autonómica en la provincia vallisoletana lo que llevaría a un callejón sin salida el proceso autonómico en Castilla y León. Por lo tanto, la negociación entre ambos partidos era inevitable. Esto significó un irremediable retraso en el acceso a la autonomía de la región y la pérdida de un tiempo precioso en un momento clave.

Pese a que las negociaciones para la reincorporación de los socialistas se iniciaron el mismo junio no fue hasta después de las vacaciones estivales cuando éstas tomaron un

49 CRESPO REDONDO, Jesús, «Castilla y León como Comunidad Autónoma», en VV.AA., *Geografía de Castilla y León*, Tomo I, Valladolid, Ámbito, 1987, p. 134.

verdadero impulso. En septiembre el acuerdo parecía estar cerrado, pero pronto empezaron a surgir problemas. Los socialistas no sólo habían negociado con la UCD el problema de las minorías, y el reparto de carteras dentro de la Junta de Consejeros. En las rondas negociadoras había sido objeto de discusión tanto la vía de acceso a la autonomía que debía emplearse, como la futura estructura institucional de la Comunidad Autónoma castellanoleonesa. Según *El Norte de Castilla* en los acuerdos había quedado establecido que la autonomía de Castilla y León iba a disponer de un órgano ejecutivo, un legislativo e incluso una Audiencia Territorial de justicia. Para algunos sectores de la UCD este tipo de autonomía parecía excesivo, especialmente entre los ucedistas segovianos⁵⁰. Por su parte, los socialistas consideraban la cuestión de la estructura institucional como innegociable y la reincorporación del PSOE quedó en punto muerto⁵¹.

Los socialistas eran partidarios de una autonomía plena para la región. Esto significaba crear unas instituciones regionales fuertes que posiblemente harían pasar a segundo plano a las diputaciones provinciales. En definitiva, el PSOE castellanoleonés era partidario del «modelo catalán», de reducir a la mínima expresión –o incluso hacer desaparecer– a las diputaciones. En la UCD no existía un criterio unánime respecto a cuál debía ser el modelo autonómico a seguir en Castilla y León. Parecía evidente que los ucedistas vallisoletanos estaban a favor de lograr una autonomía plena para la región. Pero en la mente de los miembros del partido gubernamental no podía caber la idea de suprimir el poder de las diputaciones, cuando los resultados de las elecciones de abril de 1979 habían otorgado a UCD una mayoría aplastante en esos órganos de gobierno. Dentro de la UCD castellanoleonesa había un sector encabezado por el segoviano Modesto Fraile que era más partidario de crear una especie de mancomunidad de Diputaciones. Dirigentes de la UCD como Reol Tejada trataban de conjugar esas dos posturas, que en principio parecían irreconciliables, y que llegaron a provocar una crisis tan grave como el abandono de los representantes segovianos del Consejo General en octubre de 1979. Lo cierto es que a estas alturas existían numerosas dudas de cómo conducir el proceso autonómico castellanoleonés como demostró un estudio del informativo leonés *Ceranda*:

50 *ENdC*, 21/9/79.

51 *El Correo de Zamora*, 20/9/79.

CUADRO 1

**POSICIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN CASTILLA Y LEÓN
RESPECTO A LA CUESTIÓN AUTONÓMICA (JULIO 1979)**

Partido	Cuestión territorial	Capital	Artículo de la Constitución	Iniciativa del proceso autonómico	Redacción del Estatuto
AP/CD	Libertad de decisión de las provincias. Partidaria de Referéndum	La que reúna mejores condiciones	Sin definir	En función del artículo que se escoja	CGCL
UCD	Libertad de decisión de las provincias.	Sin definir	143, sin excluir el 151	CGCL con apoyo de las Diputaciones	Comisión Técnica Junta, Pleno y Asamblea del CGCL
PSOE	Libertad de decisión de las provincias	Valladolid	143, sin excluir el 151	CGCL	Igual que la UCD
PCE	León con Castilla. Santander es Cantabria y Logroño es La Rioja	Valladolid	151	CGCL, sin Diputaciones	Comisión fuerzas representativas. Junta, Pleno y Asamblea del CGCL
ORT-PTE	Igual que el PCE	Sin definir	151	Igual que el PCE	Comisión abierta Junta, Pleno y Asamblea del CGCL
Movimiento Comunista	Igual que el PCE	No hacer del problema una cuestión clave	151	Sin definir	Participación de todos los sectores interesados

Fuente: Elaboración propia a partir de: *Ceranda*, 20 al 26 de julio de 1979.

Octubre de 1979 resultó un mes trascendental para el proceso autonómico castellanoleonés. El 17 de octubre los representantes segovianos de la UCD se retiraban del Consejo General. Pocos días después, el 26 de octubre, en un pleno del CGCL realizado en la diputación palentina, los socialistas se reincorporaban al ente preautonómico. En ese mismo pleno se ponía en marcha el proceso autonómico castellanoleonés por la vía del artículo 143 de la Constitución. La elección del artículo 143 parecía la solución más lógica, porque era innegable que los requisitos para cumplir el artículo 151 eran excesivos. Además, entre la clase política nacional y los estudiosos del derecho empezaba a cuajar la idea de que una interpretación flexible del artículo 143 permitiría a todas las Comunidades Autónomas tener instituciones propias y llegar, de forma gradual, al techo máximo de competencias. Un caso singularmente importante fue el Gregorio Peces Barba. Para el que había sido ponente constitucional por parte del PSOE, el artículo 143 permitía una autonomía auténtica y no que ésta fuera una mera mancomunidad de diputa-

ciones⁵². Precisamente esta interpretación flexible hizo posible la vuelta de los socialistas al Consejo General.

El 26 de octubre de 1979 fue un día fundamental para la consecución de la autonomía para Castilla y León. Pese a los retrasos y las dificultades se había conseguido poner en marcha el proceso autonómico, aunque sólo siete de las once provincias se habían adherido al proyecto de construir una autonomía para la región castellanoleonesa. El Pleno de Palencia resultó un éxito para las tesis de la UCD castellanoleonesa. La adopción del artículo 143 garantizaba un proceso autonómico más gradual, con lo que los ucedistas pensaban aliviar tensiones como las que habían llevado a la defeción de Segovia. Del mismo modo, esta vía evitaba el peligro de convocar un referéndum que de terminar en fracaso podía conducir al proceso autonómico a un punto muerto. El PSOE castellanoleonés no hizo de este tema una cuestión capital, quizás preocupados por las dificultades que entrañaba seguir el proceso autonómico por el 151. Asimismo, la UCD impuso su criterio respecto a una representación igualitaria de las provincias castellanoleonesas. Aquí los ucedistas castellanoleoneses seguían el «modelo vasco» de representación igualitaria de todas las provincias. Esto significaba una victoria para las tesis de las provincias menos pobladas, como Ávila y Soria –que a su vez eran baluartes de la UCD– frente a las teorías no sólo socialistas, sino de los ucedistas vallisoletanos.

El mismo 26 de octubre los municipios de Castilla y León empezaron a sumarse al proceso autonómico abierto en la Diputación de Palencia. Los concejales y alcaldes castellanoleoneses tenían de plazo seis meses para pronunciarse en torno al proceso autonómico. Poco a poco los ayuntamientos de la región se fueron pronunciando en torno a la adhesión o no al proceso de autonomía, y sobre la vía de acceso a dicha autonomía. El «no» al proceso autonómico fue casi anecdótico y sólo dos municipios –uno abulense y otro palentino– negaron su adhesión a la autonomía⁵³. De un total de 1.839 municipios de las siete provincias, 1.625 se pronunciaron respecto a la iniciativa autonómica, mientras que 214 no lo hicieron. El artículo 143 consiguió un amplísimo respaldo con 1.464 adhesiones, por sólo 64 del 151. Por otra parte, 97 ayuntamientos no especificaron la vía a seguir⁵⁴. El 25 de abril de 1980 llegó a su fin el proceso autonómico en Castilla y León. Finalmente, Segovia no inició ningún tipo de acción tendente a incorporarse a dicho proceso, pese a las presiones que recibió la UCD segoviana en este sentido. No obstante, finalmente no fueron siete las provincias que concluyeron de forma favorable los trámites señalados por el artículo 143. Casi *in extremis* la provincia leonesa decidió sumarse al proceso autonómico castellanoleonés.

La incorporación de León tuvo mucho que ver con los intentos de racionalización del conjunto del proceso autonómico, que determinados dirigentes ucedistas intentaron implementar a finales de 1979. Un hecho de especial trascendencia fue el nombramiento

52 *Hoja del Lunes de Valladolid*, 24/9/79.

53 «Cuadro: Evolución del proceso autonómico de Castilla y León, 18 de abril de 1980». ACPAT, C/322/14.

54 «Resultados provinciales del proceso autonómico», *Ibid.*

de Rodolfo Martín Villa como presidente de la Comisión de Autonomías de la UCD. Éste había seguido con preocupación el desarrollo del proceso autonómico, y lo que podía suponer para el futuro del país. Martín Villa junto con otros dirigentes de la UCD, como Arias Salgado, Óscar Alzaga, Garrigues Walker o Abril Martorell, estaban convencidos de que era necesario racionalizar la formación del Estado de las autonomías⁵⁵.

Rodolfo Martín Villa era el líder indiscutible de la UCD leonesa y para él la cuestión autonómica de León –que hasta ese momento se había mantenido estancada– no podía encararse aislada del conjunto de la construcción autonómica que estaba realizando el país. El político leonés era sobre todo un hombre de Estado que había desempeñado altos cargos en la Administración y que defendió con ardor una política de racionalización del proceso. Pero este intento de racionalización terminó costando al partido gubernamental importantes reveses, en Galicia y sobre todo en Andalucía. El enfrentamiento con la izquierda en esta última región había tenido un alto coste político para el partido gubernamental. Era evidente que una política unilateral de la UCD en cuestiones autonómicas podría agudizar la crisis que estaba sufriendo ya ese partido. Mantener la opción uniprovincial en la provincia leonesa significaba oponerse a los partidos de izquierdas que se habían decantado por la unión con Castilla y León. De igual forma, optar por León solo era enfrentarse con la UCD castellanoleonés que deseaba la incorporación de la provincia leonesa al ente preautonómico. La no integración de León contribuiría a debilitar aún más al disminuido Consejo General, que en la primavera de 1980 había quedado mermado a siete provincias. En definitiva, Rodolfo Martín Villa pudo ser consciente que una autonomía uniprovincial leonesa era la opción que más simpatías despertaba en su provincia natal. Pero llevar a ésta hacia una autonomía uniprovincial conducía al enfrentamiento con la izquierda –que ya había tenido nefastas consecuencias en Andalucía– y a debilitar a uno de los entes preautonómicos que más dificultades estaba atravesando, Castilla y León⁵⁶.

El acuerdo de los dos grandes partidos de la provincia, UCD y PSOE, hizo que el proceso autonómico en la provincia de León, en comparación con el del resto de provincias castellanoleonesas, fuera simplemente meteórico. Entre el 16 de abril y el 25 de ese mismo mes, la provincia leonesa había cumplido los requisitos exigidos en el artículo 143. Esto se consiguió pese a la oposición de partidos como Alianza Popular y los grupos regionalistas leoneses⁵⁷. Al final se habían pronunciado 209 ayuntamientos, sobre un total de 214. A favor de Castilla lo habían hecho 158 municipios que suponían el 78,83 del total de ayuntamientos de la provincia, y el 83,75 del electorado. Por León solo lo habían hecho 40 municipios que suponían el 18,22 de los municipios y el 10,23 de los electo-

55 HUNEEUS, Carlos, *La Unión de Centro Democrático y la Transición a la Democracia en España*, Madrid, CIS, 1985, pp. 266-267, y 272.

56 La postura de Rodolfo Martín Villa ante la construcción del Estado autonómico viene recogida en su obra MARTÍN VILLA, Rodolfo, *Al servicio del Estado*, Planeta, Barcelona, 1984.

57 Para un análisis de las posturas leonesistas durante todo el proceso autonómico podemos consultar DÍEZ LLAMAS, David, *La identidad leonesa*, León, Diputación Provincial, 1992.

res⁵⁸. Con estas cifras, la opción castellanoleonesa parecía haber tenido un rotundo éxito. El caso leonés demostró que lo que podía hacer el consenso entre partidos y una política decidida. Lo que en Castilla y León se había tardado en hacer seis meses, en León se logró en apenas nueve días. No obstante, la cuestión autonómica en León estaba muy lejos de quedar cerrada.

Pocos podían imaginar que Segovia quedaría fuera del proceso autonómico de Castilla y León. Sin embargo, poco a poco la posición de Modesto Fraile y la UCD segoviana se fue radicalizando. En un artículo periodístico el líder segoviano defendió con ardor las prerrogativas de las diputaciones, y las de los municipios frente a la construcción una futura autonomía. Igualmente, alertó sobre la posibilidad de caer en nuevo centralismo –sin nombrarla, se estaba refiriendo a Valladolid–, y puso énfasis en hablar de una verdadera autonomía castellana, y no de lo que sería un artificio de Castilla⁵⁹. Las presiones de la UCD nacional y de Castilla y León no hicieron ceder en su postura a los ucedistas segovianos. De esta forma Segovia quedaba como una provincia de régimen común fuera del mapa de las autonomías. No obstante, la idea de convertir a Segovia en una autonomía uniprovincial fue ganando fuerza con el paso del tiempo.

La frustración de ver como provincias como Logroño, Santander y Segovia abandonaban la preautonomía castellanoleonesa tuvieron mucho que ver en la dimisión del presidente del ente preautonómico Reol Tejada en marzo de 1980⁶⁰. Sin embargo, no fue hasta julio de ese año cuando fue sustituido en la presidencia por el también ucedista José Manuel García-Verdugo. Al nuevo presidente le correspondía la tarea de conseguir un Estatuto de autonomía para Castilla y León, a la vez que intentar la integración de Segovia en la Comunidad.

5. El largo camino hacia el Estatuto y el intento uniprovincial de Segovia

Tras la iniciativa autonómica el siguiente paso del Consejo General fue la elaboración de un texto base de lo que iba a ser el futuro Estatuto de autonomía de Castilla y León. Los estatutos son las normas institucionales básicas de las Comunidades Autónomas. En cierta forma cumplen el papel de una pequeña Constitución para el ámbito autonómico. Sin embargo, como ya era habitual fue otra vez la dinámica exterior al proceso autonómico castellanoleonés la que estableció plazos y actuaciones. La situación política española estuvo marcada por la crisis en la que había entrado la UCD y el propio liderazgo de Suárez. A principios de 1980 el gobierno ucedista era acusado de parálisis. Además del acoso de la oposición, el ejecutivo tenía que hacer frente a las luchas intestinas protagonizadas por las distintas familias del partido. A esto se unían los desastrosos resultados de

58 Podemos consultar el listado de municipios en DÍEZ LLAMAS, David, *Proceso Autonómico Leonés*, op. cit., pp. 144-147.

59 *El Adelantado de Segovia*, 15/11/80.

60 Entrevista con Juan Manuel Reol Tejada, 13/4/02.

la política autonómica de la UCD que para el dirigente ucedista Emilio Attard fueron clave en la descomposición del partido de centro⁶¹.

Finalmente Suárez dimitió de su puesto de presidente del gobierno. Cuando se votaba la investidura de su sucesor, Leopoldo Calvo Sotelo, se produjo un intento de golpe de Estado por parte de un sector de las Fuerzas Armadas. La crisis provocada por la intentona golpista fue un acicate para buscar una racionalización del proceso autonómico. Para algunos sectores dicho proceso suponía simplemente la disgregación del Estado español –tesis que había alimentado la intentona golpista–, pero para otros había que encauzar y ordenar la formación de las autonomías, porque se corría el peligro de construir un Estado invertebrado y carente de funcionalidad⁶². A esto se unió la nueva posición de los socialistas, ya que como afirma Blas Guerrero: «el intento de golpe de Estado y la firme expectativa de un triunfo electoral, animaron al PSOE a no seguir haciendo del pleito autonómico un terreno para el desgaste del centro-derecha»⁶³.

Poco después de su nombramiento Calvo Sotelo convocó al catedrático Enterría para que formara una comisión para abordar la cuestión autonómica⁶⁴. Las conclusiones del que se denominó «Informe Enterría» afectaron de lleno al proceso autonómico castellanoleonés, siendo la más significativa la que afirmaba que debía generalizarse: «la creación de Comunidades autónomas en todo el territorio del Estado. Las Comunidades uniprovinciales deben ser excepción. Se aplicará rigurosamente la exigencia del artículo 143 relativa a la «entidad regional histórica». La sustitución de la iniciativa autonómica por las Cortes, que prevé el artículo 144, debe ponerse a contribución, cuando sea preciso, para lograr la generalización del sistema de autonomía»⁶⁵. Esto parecía un ataque evidente contra la multiplicación de las iniciativas autonómicas uniprovinciales, como era el caso de Segovia, aunque también de Cantabria y La Rioja.

Una vez oídos los expertos llegó la hora de que los partidos llevaran a la práctica las recomendaciones y previsiones que contenía el Informe Enterría. El 31 de julio de 1981 el gobierno de la UCD y el principal partido de la oposición, el socialista, firmaron los llamados «Acuerdos Autonómicos». Precisamente el primer punto fijaba el mapa autonómico español que quedaba fijado en diecisiete CCAA. Entre ellas estaban la autonomía castellanoleonesa, que comprendía nueve provincias –incluyendo León y Segovia–,

61 CACIAGLI, Mario, «La parábola de la Unión de Centro Democrático», en TEZANOS, José F., COTARELO, Ramón y BLAS GUERRERO, Andrés de (eds.), *La Transición Democrática Española*, Madrid, Sistema, 1989, p. 414.

62 SÁNCHEZ GOYANES, Enrique, *Constitución española comentada*, Madrid, Paraninfo, 1992, p. 139.

63 BLAS GUERRERO, Andrés de, «Estado de las autonomías y transición política», en COTARELO, Ramón (Compilador), *op. cit.*, p. 116.

64 CALVO SOTELO, Leopoldo, *Memoria viva de la transición*, Barcelona, Plaza&Janes/Cambio 16, 1990, pp. 107-108.

65 VV.AA., *Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981, pp. 100-104.

Santander con el nombre de Cantabria, y Logroño con el nombre de La Rioja⁶⁶. Con este acuerdo se esfumaron las últimas esperanzas de lograr una autonomía castellanoleonesa de once provincias.

Los avatares de la política nacional también influyeron en la elaboración del texto base del Estatuto de autonomía castellanoleonés. Los trabajos se alargaron casi un año y en ellos quedaron patentes las diferencias entre la UCD y el PSOE. No fue hasta junio de 1981 cuando en dos asambleas de parlamentarios y diputados provinciales realizadas en Soria y Salamanca quedó aprobado definitivamente el texto base. No obstante, éste no contó con la unanimidad de las fuerzas políticas, sino que fue aprobado merced a la abrumadora mayoría de la UCD en dichas asambleas. De esta forma el partido gubernamental pudo hacer valer sus criterios como en los casos de: la concesión de la capitalidad a la localidad vallisoletana de Tordesillas; el papel privilegiado de las diputaciones en la autonomía; o un sistema electoral que primaba la representación de las provincias menos pobladas. El presidente del Consejo General, García-Verdugo, no pudo menos que expresar su satisfacción «porque no se debe olvidar que la autonomía castellano-leonesa es un aspecto parcial del gran proceso general orientado al fortalecimiento de la unidad de la Nación Española mediante la vertebración del Estado sobre bases de autonomía y descentralización»⁶⁷.

Pese a la aprobación del texto base de autonomía, la consecución del Estatuto castellanoleonés todavía sufriría importantes retrasos. En esto tuvo mucho que ver la decisión de los dirigentes de la UCD segoviana de intentar conseguir para su provincia una autonomía propia. En los pactos autonómicos entre el gobierno y el PSOE había quedado establecido que la provincia segoviana debía incorporarse a la futura Comunidad Autónoma castellanoleonesa. Esta decisión no amedrentó a los dirigentes ucedistas de Segovia y el 31 de julio de 1981 la diputación de esta provincia dio inicio al proceso autonómico. Durante seis meses la tensión en la provincia segoviana fue máxima, con duros enfrentamientos entre los partidos de la autonomía uniprovincial –la mayoría de los miembros de la UCD y la asociación regionalista Comunidad Castellana– y los que querían la incorporación de Segovia a Castilla y León –parte de la UCD y las fuerzas de izquierda–. Aunque los promotores de la autonomía uniprovincial consiguieron que la mayoría de los municipios segovianos votaran a favor de ésta, los partidarios de la opción castellanoleonesa lograron bloquear el proceso autonómico al lograr que la capital y algunos de los municipios más poblados votaran en contra de esta iniciativa. De esta forma la iniciativa de la Diputación segoviana fracasó al no cumplir las previsiones del artículo 143.2 del texto constitucional⁶⁸.

66 VVAA, *Acuerdos autonómicos firmados por el gobierno de la nación y el Partido Socialista Obrero Español el 31 de julio de 1981*, Madrid, Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno, 1981, pp. 15-16.

67 Gabinete de Información, «Entregado en las Cortes el proyecto de Estatuto de Autonomía de Castilla y León», ACPAT, C/336/2.

68 Para profundizar en la cuestión autonómica segoviana cfr. GONZÁLEZ CLAVERO, Mariano, *El Proceso Autonómico en Castilla y León: de la Preautonomía al Estatuto (1978-1983)*, Tomo II, Valladolid, Cortes de Castilla y León, 2004, pp. 281-302.

Una vez frustrado el intento de convertir a Segovia en una autonomía uniprovincial todo parecía indicar que UCD y PSOE estarían de acuerdo en aplicar el artículo 144 de la Constitución. Éste autorizaba a las Cortes Generales a sustituir la iniciativa de las corporaciones locales. No obstante, la crisis del partido gubernamental, en plena descomposición, impidió el trámite del Estatuto castellanoleonés. De hecho los miembros de la UCD segoviana amenazaron con abandonar el partido en caso de que el gobierno aplicara el artículo 144 a Segovia. Por otro lado, los socialistas castellanoleoneses no mostraron excesiva prisa por terminar el trámite del Estatuto. El PSOE era consciente de que en poco tiempo alcanzaría el poder en el gobierno nacional y de esta forma podría modificar el Estatuto de Castilla y León, en una línea más próxima a sus postulados. Los socialistas no tuvieron que esperar mucho, Calvo Sotelo ante la desintegración de la UCD decidió convocar elecciones anticipadas para octubre de 1982⁶⁹, lo que supuso que la tramitación en las Cortes del Estatuto castellanoleonés quedara paralizado.

Los comicios del 28-O fueron considerados como los del «cambio» ya que supusieron la victoria por mayoría absoluta del PSOE, el derrumbe de la UCD y la ascensión de Alianza Popular. El triunfo socialista y sobre todo la debacle ucedista trajeron importantes consecuencias para Castilla y León. La UCD había sido el partido hegemónico en la región hasta esas elecciones, la derrota fue un golpe mortal para la formación centrista. De esta forma cientos de alcaldes –incluidos siete alcaldes de capitales de provincia– y los presidentes de las diputaciones castellanoleonesas se quedaban sin partido. A esto había que añadir que los miembros de Alianza Popular –partido que no había suscrito los pactos autonómicos– de León y Segovia estaban a favor de formar autonomías propias. Los inicios de 1983 fueron de máxima tensión para la autonomía de Castilla y León. En León la Diputación, secundada por numerosos ayuntamientos –incluidos el capitalino y algunos tan importantes como Ponferrada– decidieron dar marcha atrás a la integración de la provincia en la autonomía castellanoleonesa, y pidieron la secesión. Movimientos de este tipo, aunque con mucho menor éxito, tuvieron lugar en Burgos. En esta última provincia la pérdida de la capitalidad a favor de Valladolid había suscitado importantes recelos hacia la nueva autonomía.

Estas cuestiones hicieron que el debate sobre el Estatuto de Castilla y León y sobre la Ley Orgánica de integración de Segovia resultaran especialmente polémicos. Pese a la oposición de Alianza Popular y sus socios del Partido Demócrata Popular –que se opusieron, entre otras cosas, al recorte de poderes de las diputaciones y al aumento de la proporcionalidad en la representación electoral de las provincias– el Estatuto castellanoleonés terminó por ser aprobado en las Cortes. Tras este hecho, el entonces ministro socialista de Administración Territorial, De la Quadra Salcedo, señaló que con la aprobación de este Estatuto quedaba definitivamente perfilada la España de las autono-

69 ALONSO-CASTRILLO, Silvia, *La apuesta del centro. Historia de la UCD*, Madrid, Alianza Editorial, 1996, pp. 516-519.

mías⁷⁰. Pocos días después de que el Rey sancionara el Estatuto, el 25 de febrero, las Cortes aprobaban la Ley Orgánica 5/1983 –sancionada por el Monarca el 1 de marzo– por la que Segovia se convertía en la novena provincia castellanoleonesa⁷¹. El 8 de mayo de ese mismo año tuvieron lugar las primeras elecciones autonómicas en Castilla y León que llevaron a la presidencia al socialista Demetrio Madrid.

6. Castilla y León: ¿una autonomía vertebrada?

La construcción autonómica castellanoleonesa todavía vivió numerosas vicisitudes. En junio de 1983 el grupo popular en el Senado presentó sendos recursos de inconstitucionalidad en torno a la incorporación de León y Segovia a la Comunidad Autónoma de Castilla y León⁷². La incertidumbre sobre la sentencia del Tribunal Constitucional duró algo más de un año. El 28 de septiembre de 1984 este tribunal confirmaba la permanencia de León en la autonomía castellanoleonesa⁷³. Poco después, el 8 de noviembre, el Tribunal Constitucional volvía a emitir sentencia, esta vez para ratificar la adhesión de la provincia segoviana⁷⁴.

Con estas sentencias pareció quedar zanjada la cuestión territorial. Lo cierto ha sido que en Segovia se respetó esta decisión y no ha vuelto a producirse ningún movimiento de entidad que reclamara la desvinculación de esta provincia. Sin embargo, no sucedió lo mismo con la provincia leonesa. Tras numerosos intentos de crear un partido leonés fuerte, a mediados de los noventa la Unión del Pueblo Leonés (UPL) consiguió convertirse en la tercera fuerza de la provincia de León, obteniendo desde entonces representación en las Cortes de Castilla y León, además de una importante presencia en los ayuntamientos de León. Este partido, como manifiesta en sus Estatutos, aspira a la consecución de

70 VV.AA., *Estatuto de Autonomía de Castilla y León, trabajos parlamentarios*, Valladolid, Cortes de Castilla y León, 1998, pp. 412-413.

71 ELORZA GUINEA, Juan Carlos, *Las Cortes actuales de Castilla y León: diez años de estatuto de autonomía*, Valladolid, Cortes de Castilla y León, 1994, p. 20.

72 Recursos de inconstitucionalidad números 380/83 y 381/83.

73 Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1984, de 28 de septiembre –BOE del 31 de octubre–. Para profundizar sobre esta sentencia confrontar: BIGLINO CAMPOS, Paloma, «La revocación de la iniciativa autonómica, la naturaleza de la reserva estatutaria y los reglamentos parlamentarios como parámetro de la constitucionalidad de la Ley», *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 14, 1985; y ARROYO DOMÍNGUEZ, J., y CALONGE VELÁSQUEZ, A., «El proceso autonómico castellano-leonés y la Provincia de León», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº 225, 1985.

74 Sentencia del Tribunal Constitucional 100/1984, de 8 de noviembre –BOE del 28 de noviembre–. En torno a esta sentencia disponemos de los comentarios de: LEGUINA VILLA, Jesús, «El acceso forzoso a la autonomía política (Anotaciones a la sentencia de Segovia, Sentencia del Tribunal Constitucional 100/1984, de 8 de noviembre)», *Revista de Española de Derecho Constitucional*, nº 14, mayo-agosto 1985; y ARROYO DOMÍNGUEZ, J., y CALONGE VELÁSQUEZ, A., «En torno al artículo 144 de la Constitución», *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 46, 1985.

una autonomía propia para León, es decir a la segregación de la provincia de León de la Comunidad Autónoma castellanoleonesa⁷⁵.

Otros problemas territoriales también siguen abiertos. El enclave burgalés de Treviño sigue siendo fuente de conflictos periódicos entre la autonomía castellanoleonesa y la vasca. Desde Vitoria se reclama periódicamente la incorporación de Treviño a la provincia alavesa, pretensión ésta que siempre encuentra la oposición tanto de la Junta de Castilla y León, como de la Diputación de Burgos⁷⁶. Por otro lado, en El Bierzo perdura un fuerte sentido de la identidad. La añorada comarcalización de esta zona de la provincia de León empezó a ser una realidad con la Ley del 14 de marzo de 1991 por la que se creaba la Comarca de El Bierzo⁷⁷. En cuanto a las autonomías de Cantabria y La Rioja se pueden decir que están consolidadas y parece descartada, a corto y medio plazo, su inclusión en un ente supraprovincial. Aunque algunos sectores se han mostrado escépticos respecto a estas autonomías, lo cierto es que en la actualidad sólo los «nacionalistas castellanos» reclaman su inclusión en la «Gran Castilla»⁷⁸.

La provincia burgalesa ha sido un caso anómalo dentro del conjunto castellanleonés. Varias veces han obtenido acta de procurador en ella partidos minoritarios. Un caso significativo fue Solución Independiente que sirvió de base electoral al populista alcalde de Burgos, José María Peña. Durante sus años de mandato encarnó la imagen de un burgalesismo resentido por la pérdida de la capitalidad. Esta tendencia de los electores burgaleses a votar a estos partidos puede indicar que parte de la sociedad burgalesa no ha terminado de asumir ni el modelo territorial castellanleonés, ni la posición central de Valladolid en la autonomía.

Los partidos regionalistas o nacionalistas han tenido poco espacio en un escenario político dominado por los grandes partidos nacionales. La mayoría electoral del PSCL-PSOE resultó efímera en Castilla y León. Un solo mandato pudieron estar los socialistas al frente de la Junta. Demetrio Madrid no pudo agotar su mandato al tener que dimitir con motivo de la presentación de una demanda judicial en su contra, de la que finalmente salió absuelto. Los populares con José María Aznar al frente se hicieron con el gobierno autonómico en 1987. Primero en minoría y después en coalición con el CDS fueron

75 Para un acercamiento a los partidos leonesistas cfr. GONZÁLEZ CLAVERO, Mariano, PELAZ LÓPEZ, José-Vidal, y PÉREZ LÓPEZ, Pablo, *Partidos regionalistas y nacionalistas de Castilla y León (1977-1999): un primer análisis*, (en prensa).

76 En la sentencia 99/1986 el Tribunal Constitucional declaró plenamente constitucional la permanencia del enclave dentro la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

77 Ley 1/1991 del 14 de marzo.

78 Navajas Zubeldia recoge algunas de estas consideraciones para La Rioja, aunque también se pueden aplicar a Cantabria: «Así, Juan Pablo Fusi ha subrayado en más de una ocasión la «artificialidad» de algunas CCAA –entre ellas, claro ésta, La Rioja–; Andrés de Blas ha incluido a La Rioja entre las CCAA de «difícil justificación» (junto con Cantabria); el propio Tusell engloba igualmente a ambas («Rioja» y Cantabria) entre las Comunidades Autónomas «demasiado pequeñas»». NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos, «Desconcierto y Zozobra. La segunda transición autonómica en La Rioja (1982-1983)», en NAVAJAS ZUBELDIA, Carlos (Editor), *Actas del III Simposio de Historia Actual*, Vol. I, *op. cit.*, pp. 288-289.

afianzándose al frente de la Comunidad Autónoma. La década de los noventa registró un ascenso imparable de los populares que fagocitaron al CDS de Suárez, mientras que sus oponentes socialistas tenían que hacer frente al ascenso del PCE, ahora englobado en la coalición Izquierda Unida. Durante el último lustro de los noventa los populares llegaron a obtener un poder autonómico, provincial y municipal en Castilla y León, aún mayor del que había disfrutado la UCD. Las tierras castellanoleonesas se convirtieron –como lo habían hecho con la UCD– en un granero de parlamentarios nacionales para el partido de centro derecha. No sólo eso, sino que de los cuatro presidentes autonómicos que ha tenido en la Comunidad Autónoma de Castilla y León el Partido Popular, uno ha alcanzado la presidencia del gobierno –José María Aznar López–, y otros dos han llegado a ser ministros –Jesús Posada Moreno y Juan José Lucas Jiménez–.

El bipartidismo y la hegemonía popular han sido las características más relevantes de los veinte años de autonomía. Sólo en la segunda mitad de los años ochenta el CDS llegó a despuntar lo suficiente como para convertirse en un partido bisagra. Pero los momentos de esplendor de los hombres de Suárez fueron efímeros. El escenario político castellanoleonés siguió dominado por los dos grandes nacionales. Durante el mandato socialista las relaciones entre ambas formaciones fueron difíciles y no llegaron a acuerdos básicos para la autonomía, como era la cuestión de la capitalidad. Sin embargo, los socialistas castellanoleoneses decidieron instalar, aunque fuera provisionalmente, las Cortes en el castillo de Fuensaldaña, situado muy cerca de la capital vallisoletana. Mientras, la ciudad del Pisuerga acogió la sede la Junta y la presidencia autonómica. No fue hasta diciembre de 1987 –ya con José María Aznar en la presidencia– cuando por fin quedó consensuada una Ley que determinaba la sede de las instituciones autonómicas. En ésta, Valladolid quedó definitivamente como capital autonómica –lo que provocó fuertes tensiones en el seno de la antigua Alianza Popular⁷⁹, mientras que en la ciudad de Burgos quedó instalado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León⁸⁰. Años más tarde, en 1994, la ciudad de León acogió las oficinas del Procurador del Común de Castilla y León⁸¹. Fue todo lo que quedó de las propuestas de reparto de sedes formuladas a principios de los ochenta.

El acuerdo entre los dos grandes partidos de Castilla y León tuvo otro hito de suma importancia en la reforma del Estatuto de 1994. Como habían hecho el gobierno de la UCD y el PSOE en 1981, once años después –el 28 de febrero de 1992– el gobierno socialista y los populares firmaron los denominados «Acuerdos Autonómicos». En estos acuerdos se decidió la reforma de los Estatutos de las CCAA que hubieran accedido a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución, como era el caso castellanoleonés. En virtud de este pacto los grupos popular y socialista de las Cortes de Castilla y León

79 Ley 13/1987 de 29 de diciembre. Aunque actualmente las Cortes todavía se encuentran en Fuensaldaña, los terrenos para su nueva ubicación en la ciudad de Valladolid ya están concretados.

80 Ley 14/1987 de 29 de diciembre.

81 Ley 2/1994 de 9 de marzo.

ejercieron la iniciativa de reforma del Estatuto. Tras el trámite parlamentario –que no representó dificultades dada la amplia mayoría de socialistas y populares– quedó lista el 24 de marzo de 1994 la Ley de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León⁸². De esta forma se ampliaban las competencias asumidas en 1983 y se regulaban mejor la cooperación y distribución de dichas competencias entre la autonomía y el Estado⁸³.

Problemas territoriales como el de León, la falta de identificación con los símbolos de la autonomía como la celebración de Villalar o la propia bandera⁸⁴, la persistencia de fuertes sentimientos provincialistas, las suspicacias contra la capitalidad vallisoletana, etc. son algunos de los problemas que arrastra la autonomía castellanoleonesa⁸⁵. Sin embargo, a principios del XXI, Castilla y León parece una autonomía consolidada, que dispone de un aparato administrativo y de unas competencias cuyas dimensiones y cantidad pocos podían imaginar siquiera en 1983. Sólo una reestructuración global del Estado de las autonomías parece que podría poner en peligro la estructura territorial e institucional que conocemos en la actualidad. No cabe duda de que el paso del tiempo ha sido un factor fundamental para la conformación y consolidación de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

82 Ley Orgánica 11/1994.

83 VV.AA., *Estatuto de Autonomía de Castilla y León, Trabajos Parlamentarios*, op. cit., pp. XLVIII-XLIX.

84 Todavía numerosos sectores de la izquierda regional prefieren enarbolar la bandera morada a la cuartelada. Mientras que en León muchas veces sufre las iras de los más exaltados leonesistas, o simplemente no es izada en algunos ayuntamientos.

85 Para un primer acercamiento a la evolución política de la Comunidad Autónoma de Castilla y León a partir de 1983 cfr. MATÍA PORTILLA, Edmundo, «El desarrollo del proceso autonómico» en MANERO, Fernando (Coordinador), *La entidad recuperada*, Valladolid, Ámbito, 2003, pp. 41-92.