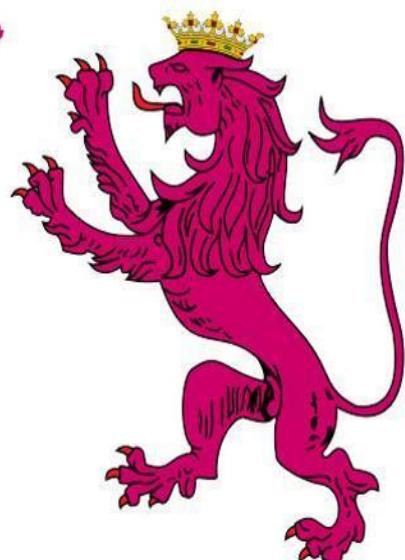


# INICIATIVA AUTONÓMICA LEONESA (IAL)

## GRUPO DE ESTUDIOS

### INFORME TÉCNICO SOBRE LA CREACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN LEONESA



Enero 2026

## ÍNDICE

<b>Presentación .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Consideraciones previas .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Marco territorial .....</b>	<b>8</b>
<b>3. Parlamento autonómico .....</b>	<b>11</b>
<b>4. Consejo de gobierno .....</b>	<b>13</b>
<b>5. Presupuesto de la Comunidad Autónoma Leonesa .....</b>	<b>15</b>
<b>6. La nueva administración autonómica leonesa .....</b>	<b>33</b>
<b>7. La superioridad de las autonomías en el gasto público .....</b>	<b>36</b>
<b>8. Papel de las Juntas Vecinales y su coordinación .....</b>	<b>39</b>
<b>9. Vías legales para la creación de la Autonomía Leonesa .....</b>	<b>41</b>
<b>10. Consideraciones finales .....</b>	<b>45</b>
<b>Anexo 1 Cálculos de la población ajustada .....</b>	<b>47</b>
<b>Anexo 2 Destino de los fondos no provincializados .....</b>	<b>54</b>

## PRESENTACIÓN

### Creación

*INICIATIVA AUTONÓMICA LEONESA (IAL)* surge como respuesta de un grupo de personas de distintos sectores de actividad, fundamentalmente de la administración, la universidad y la empresa, ante el gran declive socioeconómico que experimenta desde hace décadas la Región Leonesa.

Los miembros de este colectivo ciudadano unen sus voluntades con el deseo de contribuir al objetivo primario de crear una Comunidad Autónoma de la Región Leonesa (provincias de León, Zamora y Salamanca), por entender que el autogobierno favorecerá un mejor progreso y bienestar de este territorio. Objetivo que podría verse moldeado hacia la creación de una autonomía biprovincial de León y Zamora, o a una autonomía uniprovincial de León, si la voluntad popular y política encaminase el proceso hacia ese resultado.

Y lo hacen desde la convicción profunda de que el actual mapa autonómico español no puede considerarse cerrado. No lo será, al menos, mientras no se enmiende el error histórico cometido contra el pueblo leonés cuando, durante el periodo de creación de las Autonomías, el interés político de los partidos entonces mayoritarios forzó su inclusión en una Comunidad Autónoma que no reconocía su identidad, su carácter regional ni sus aspiraciones colectivas de autogobierno, contra la voluntad mayoritaria de sus habitantes.

### Naturaleza y objetivo

IAL, como grupo de estudios, se propone elaborar propuestas basadas en conocimientos objetivos que faciliten, en todos los ámbitos necesarios, la consecución de una autonomía para la Región Leonesa. A tal fin, podrá realizar diagnósticos de carácter económico, jurídico-político, educativo, sanitario, laboral, cultural y social, entre otros. Todos los diagnósticos estarán vinculados con el desarrollo de la Región Leonesa y los procedimientos para alcanzar el autogobierno autonómico.



## Estrategia

IAL es consciente de que la consecución del autogobierno autonómico de la Región Leonesa debe atenerse al actual contexto social y jurídico-político. Por ello, ha fijado los siguientes criterios de carácter general:

- a) Respeto al marco jurídico-político vigente: IAL persigue el logro de la 18<sup>a</sup> autonomía española para la Región Leonesa siguiendo los procedimientos democráticos, siempre con total respeto a nuestra Constitución. IAL no pretende ni una república independiente del Estado Español, ni ninguna otra opción que no sea homologar institucionalmente a la Región Leonesa con cualquiera de las otras del Estado Español, dentro del régimen general.
- b) Hacer compatible el derecho al autogobierno de la Región Leonesa (Art. 2 de la Constitución Española de 1978 (CE78)) con los requerimientos para poder acceder a ese derecho establecidos en los Arts. 143, 151 y 144 de la CE78. Dado que quienes pueden acceder a la autonomía son las provincias limítrofes con características históricas y culturales comunes, es obvio que la iniciativa política hacia la autonomía corresponde a cada provincia. En consecuencia, IAL promueve inicialmente acciones de cara a **la autonomía para la provincia de León**, donde se evidencia un mayoritario apoyo popular, sin ignorar a otras iniciativas que pudieran aparecer en las provincias hermanas de Zamora y Salamanca. Por lo tanto, IAL no predetermina la composición de la futura autonomía leonesa con solo una provincia, con dos o con tres. Es responsabilidad de los ciudadanos y de los cargos políticos de cada una de ellas tomar las medidas pertinentes para lograrlo.
- c) Seriedad y rigor en las líneas de actuación: IAL parte de que, por el momento, es en la provincia de León donde la voluntad política y ciudadana hace viable la consecución de una Comunidad Autónoma Leonesa. Se han aprobado a 1 de enero de 2026 mociones por la autonomía de León en 75 municipios que reúnen el 60% del censo electoral provincial, contra solo 6 municipios en contra.

- d) Colaboración compatible y flexible con otras iniciativas similares: IAL, que ha nacido en la provincia leonesa, se compromete a cooperar con propuestas similares en el resto de la Región Leonesa, caso de Zamora y Salamanca, desde el respeto a su iniciativa provincial. Por el momento, solo 6 municipios de Zamora y de Salamanca han aprobado una moción por la autonomía leonesa.
- e) Consideración de las singularidades territoriales: IAL es consciente de que, dentro de la Región Leonesa, en la propia provincia de León, se dan singularidades de organización (dos ciudades grandes), demografía (población atomizada en 1402 núcleos) y ordenación del territorio (organización local en 1226 juntas vecinales) que es preciso contemplar. Por tal motivo propugna reconocer el occidente leonés, en torno a la ciudad de Ponferrada, en un ámbito más amplio que el del Consejo Comarcal del Bierzo, la correspondiente capacidad organizativa, electoral y presupuestaria. A esta capacidad se le denomina en el presente estudio “distrito”. De esta manera la provincia de León presentaría dos distritos: uno en torno a la ciudad de León y otro en torno a la ciudad de Ponferrada.

Desde estos planteamientos, el propósito general del autogobierno leonés no se alcanzará sin el logro de objetivos más concretos y específicos. Entre ellos destaca el de afianzar la conciencia de que una autonomía propia permitirá a los leoneses defender su identidad colectiva, como pueblo con personalidad propia, también dentro de España. El autogobierno significará además ser los dueños de las decisiones para conquistar, dentro del territorio leonés, un futuro mejor para todos sus habitantes.

A este respecto, es preciso resaltar la institucionalidad vernácula, muy anterior al ordenamiento administrativo actual, de las Juntas Vecinales, enraizadas en los concejos leoneses, titulares de los bienes comunales. IAL promoverá una gestión específica de este inmenso capital territorial y defenderá que se reconozca su singularidad institucional.

Por ende, el autogobierno leonés supondrá disponer en cada provincia de los fondos asignados por la normativa vigente de financiación autonómica

y también a cada uno de los distritos que se establezcan dentro de la provincia de León, una garantía de asignación justa y equilibrada de los recursos. Esta propuesta elimina la centralización de todas las sedes en una sola ciudad, optando por distribuirlas de una manera racional en todo el territorio.

## 1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La actual Comunidad Autónoma de Castilla y León es el resultado de la reunión autonómica en 1983 de nueve provincias, las tres que configuraban la Región Leonesa (León, Zamora y Salamanca) y las seis adscritas a Castilla La Vieja (Burgos, Soria, Ávila, Segovia, Valladolid y Palencia).

Después de 42 años de funcionamiento, el resultado de este marco administrativo se ha demostrado perjudicial para la Región Leonesa. Prácticamente todos los indicadores económicos y demográficos colocan a León, Zamora y Salamanca a la cola del bienestar en la autonomía y en España, cuando anteriormente no era así. Despoblación, envejecimiento, falta de oportunidades laborales para los jóvenes, marginación inversora y presupuestaria son, entre otros, problemas crecientes que aquejan desde hace décadas a la Región Leonesa.

Sirva como ejemplo de esta mala evolución socioeconómica el comportamiento de la población, magnitud clave, ya que determina la financiación que recibe un territorio y el número de representantes políticos en las elecciones. Informes elaborados por el Instituto Nacional de Estadística revelan (según el padrón revisado a 1 de enero de cada año), tomando como referencia una serie temporal amplia y coincidente con el periodo autonómico, el período 1983-2024 (ver tabla 1), que León ha perdido casi 80.000 habitantes, Zamora 60.500 y Salamanca 38.000, según datos que se recogen en la tabla adjunta.

Tabla 1 Evolución de la población en la Región Leonesa

	1983	2024	Variación	Porcentaje
León	526.439	446.445	- 79.994	- 15,2%
Zamora	226.237	165.832	- 60.405	- 26,7%
Salamanca	365.512	327.685	- 37.827	- 10,35%

Adicionalmente, esta crítica evolución demográfica se ha visto acompañada por la anulación de la identidad cultural leonesa, orquestada a través del adoctrinamiento que la Junta de Castilla y León practica, aunque lo haga con escaso éxito hasta la fecha. La creación primero de la Fundación Villalar con ese fin, luego sustituida por la Fundación Valores de Castilla y León, ahonda en una agresión culturicida que pretende reeducar a la población según dictados totalitarios.

Como consecuencia de una indisimulada acción de gobierno que ha pretendido fomentar y favorecer el desarrollo económico de determinadas provincias, en detrimento de las leonesas, se ha acrecentado el descontento y rechazo de los leoneses hacia una Autonomía de Castilla y León considerada artificial. Además, no existe sentimiento de pertenencia a la misma para una amplia mayoría de los ciudadanos leoneses. Ambas razones impulsaron el resurgir del actual movimiento político y social, que reclama la creación de una Comunidad Autónoma Leonesa separada de Castilla.

En esta encrucijada, un grupo de personas que no se inhiben ante el grave oceso y declive de su tierra, se organizaron para elaborar el presente Informe, cuyo objetivo fundamental es diseñar cómo podría estructurarse la Comunidad Autónoma de la Región Leonesa, demostrando su plena viabilidad y racionalidad administrativa.

## 2. MARCO TERRITORIAL

### El marco

Como se ha advertido en la Presentación, el ámbito territorial que se aborda en el presente Informe sobre la creación de la Comunidad Autónoma de la Región Leonesa y su arquitectura presupuestaria e institucional es la provincia de León.

Como se ha dicho, este planteamiento de partida se abre a la incorporación de las provincias de Zamora y Salamanca, si así lo expresaran y manifestasen los ciudadanos, a través de los respectivos órganos de representación. Se incorporarían en igualdad de condiciones con los dos distritos leoneses.

En esencia, el Informe pretende dar respuesta a cómo sería la configuración de una Comunidad Autónoma de la Región Leonesa, ya esté constituida por una sola provincia (León), dos provincias (León y Zamora) o tres provincias (León, Zamora y Salamanca). En estos dos últimos casos, IAL redactaría nuevos informes, si se trasluciese una voluntad popular mayoritaria hacia la autonomía que, por el momento, no se percibe.

Tomar como punto de partida la provincia de León se justifica por el movimiento político y social iniciado con la moción a favor de crear una Autonomía de la Región Leonesa, aprobada por mayoría en el pleno del Ayuntamiento de León el 27 de diciembre de 2019, y por ser la institución provincial la unidad territorial que la actual Constitución española de 1978 toma como marco de referencia para crear las Comunidades Autónomas.

A partir de esa fecha y hasta el 1 de enero de 2026 han sido, como ya se hizo mención, 75 ayuntamientos en León (que son aproximadamente el 60% de la población provincial), 2 en la provincia de Zamora y 4 en la provincia de Salamanca los que se sumaron a esta reivindicación: una Comunidad Autónoma de la Región Leonesa. Por añadidura, 74 Juntas Vecinales de la provincia de León han dado su respaldo a crear una Autonomía propia, separada de Castilla. A estos pronunciamientos debe añadirse el importante respaldo de la Diputación de León, que con fecha

26 de junio de 2024 aprobó una moción solicitando la creación de la comunidad autónoma de la Región Leonesa.

Como se aprecia, existe una evidente asimetría en la reivindicación autonómica en Zamora y en Salamanca, respecto a la mayoría social que la reclama en la provincia de León. Por ello, **el actual Informe se centra en un modelo uniprovincial abierto**, que contemple en su estatuto de autonomía la incorporación del resto de la Región Leonesa, cuando sus ciudadanos e instituciones así lo manifiesten. Las vías constitucionales requieren ese apoyo popular para obrar con legitimidad plena.

## **Organización del territorio**

La Comunidad Autónoma de la Región Leonesa uniprovincial distribuiría el territorio de la actual provincia de León en **dos grandes Distritos**, el de León y el de Ponferrada. Justifica este planteamiento el tamaño de la provincia leonesa, la séptima de España por superficie y la más montañosa del país. A modo de referencia y como forma de ilustrar la anterior propuesta, hay que considerar que desplazarse de un extremo a otro de la geografía leonesa, por ejemplo entre Posada de Valdeón (Picos de Europa) y la comarca de la Cabrera (Puerto de Fonte da Cova), exige tres horas y media de tiempo en desplazamiento. Equivalente a lo que se tarda en realizar por carretera el trayecto entre las ciudades de León y Madrid. Este hecho no tiene prácticamente parangón en otras provincias españolas, pues se trata de la unidad provincial más montañosa, como decimos, con un arco de más de 300 kms de longitud que recorre el norte provincial, desde los Picos de Europa, hasta la comarca de Laciana, y que desciende desde allí hasta la Sierra de la Cabrera, en los confines con Zamora, con doble bifurcación: por los Ancares y por los Montes de León.

Los 15.581 kms cuadrados de superficie provincial leonesa suponen, por ejemplo, más de la mitad de la superficie de Galicia, 29.574 kms cuadrados. La suma de Pontevedra (4.495 kms cuadrados) y Orense (7.273 kms cuadrados) es inferior en extensión. Incluso, la suma de Ávila (8.050 kms cuadrados) con Segovia (6.921 kms cuadrados) es inferior en tamaño

y en población a la provincia de León. Hay 18 provincias españolas que no alcanzan la mitad de la superficie provincial leonesa: Vizcaya, Tarragona, Segovia, Cantabria, Santa Cruz de Tenerife, Pontevedra, Las Palmas, Orense, Málaga, La Rioja, Guipúzcoa, Gerona, Castellón, Cádiz, Barcelona, Baleares, Alicante y Álava. Esto ahonda en la necesidad de distritar el territorio leonés en dos partes, para prestar servicios públicos de calidad y comparables en todas sus comarcas.

Explicado de forma simple, **un Distrito implica elevar el estatus, el protagonismo de una ciudad como cabecera** en la gestión y administración de un territorio supracomarcal. No supone crear nuevas instituciones y es una decisión que compete a la propia Comunidad Autónoma, pues no requiere autorización de administraciones superiores, como el Gobierno Central español o la Unión Europea.

En consecuencia, las dos mayores ciudades leonesas: León y Ponferrada, se configurarían como puntos neurálgicos sobre los que articular el territorio y la consiguiente desmultiplicación de la prestación de los servicios públicos fundamentales, que se delegarían desde allí hacia las cabeceras comarcales. Se conceptúan así como Distritos supracomarcales, por lo que cada uno de ellos constará de las comarcas que se adscriban. Inicialmente, las dos sedes y sus comarcas de influencia se vincularán a cada Distrito. El resto de comarcas, de adscripción no tan clara, se sumará democráticamente a cada uno de ellos.

El Bierzo en particular decidirá si conserva o no el Consejo Comarcal como órgano de representación y/o gestión de los municipios de la Comarca, o bien adquiere otras funciones. El resto de comarcas que, en su caso, pudieran adscribirse al distrito de Ponferrada determinaran su inclusión en el Consejo Comarcal, si se mantuviera, o una gestión mancomunada de los servicios que les corresponden. Análogo procedimiento seguiría el Distrito de León.

Las provincias de Zamora y Salamanca se incorporarían con distritos provinciales en torno a sus respectivas capitales, con similares estructuras.

### 3. PARLAMENTO AUTONÓMICO (Poder Legislativo)

Actualmente, la representación política de la provincia de León se realiza a través de 25 diputados provinciales (Diputación de León), 13 procuradores autonómicos (Cortes de Castilla y León), 4 diputados en Cortes Generales (Congreso de los Diputados) y 4 senadores en Cortes Generales (Senado).

La creación de la Comunidad Autónoma de la Región Leonesa, referida solo a la provincia de León, afectaría únicamente a la representación política de la Diputación de León (25 diputados) y de las Cortes de Castilla y León (13 procuradores). La Diputación de León desaparecería y quedaría subsumida en la Autonomía Leonesa.

Para definir el tamaño del parlamento autonómico leonés se toma como marco de referencia algunos uniprovinciales, caso de Cantabria, La Rioja, Murcia y Asturias. Quedan excluidas, por motivos singulares, Navarra (por su sistema de financiación foral), Baleares (por razones de su insularidad), y Madrid (por su condición de capital del Estado).

Comparamos las cámaras legislativas elegidas en las últimas elecciones autonómicas, celebradas el 28 de mayo de 2023. Observamos, a 1 de enero de 2023, que no existe una proporción exacta, pero sí aproximada, entre el número de diputados autonómicos y la población a la que representan (véase tabla 2 que también incorpora, para contraste, Castilla y León).

Tabla 2 Tamaño de Parlamentos Autonómicos Uniprovinciales

	Población (2023)	Nº de Diputados	Hab. / Diputado
La Rioja	322.490	33	9.772
Cantabria	588.419	35	16.812
Asturias	1.005.283	45	22.339
Murcia	1.552.457	45	34.499
Castilla y León	2.380.149	81	29.385
<b>León</b>	<b>447.463</b>	<b>34</b>	<b>13.160</b>

Con los datos precedentes estimamos que el número de diputados autonómicos de la Comunidad Autónoma Leonesa uniprovincial sería de 34, valor intermedio entre los observados en La Rioja y Cantabria.

Desde este punto de vista, 34 son 4 representantes políticos menos frente a los 38 actuales (25 diputados provinciales más 13 procuradores autonómicos). Esta propuesta se considera muy relevante, pues **la creación de una Autonomía Leonesa uniprovincial no supondría más coste en materia de representación política**. En consecuencia, en este modelo uniprovincial se produce una reducción de cargos políticos electos. Hay que decir, además, que parte de la estructura técnica en segundo y tercer nivel jerárquico de la autonomía tendría réplica en lo preexistente en la desaparecida Diputación Provincial de León, lo que reafirma este ahorro en cargos públicos.

Las Cortes de León implicarían el nombramiento de un presidente entre sus diputados regionales. Adicionalmente, la nueva cámara legislativa comportaría nombrar dos vicepresidentes y dos secretarios, todos ellos cubiertos por elección entre los diputados regionales, tal y como se hace en cámaras legislativas homólogas.

La incorporación de Zamora y Salamanca supondría elegir un número de representantes por cada una de las provincias-distrito siguiendo una ratio similar de diputados regionales según la población, aunque en este caso habría que mantener las diputaciones provinciales.

La sede del parlamento regional se propone que sea, por razones históricas, la ciudad de León, pues la curia regia de la que emanaron los Decretos promulgados en esta ciudad en abril de 1188 fue declarada en 2013 el “testimonio documental más antiguo del sistema parlamentario europeo” en el Programa Memoria del Mundo de la UNESCO. Este reconocimiento ha supuesto que la capital leonesa sea considerada “Cuna del Parlamentarismo” por parte del organismo dependiente de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

#### **4. CONSEJO DE GOBIERNO (Poder Ejecutivo)**

El diseño y la estructura del consejo de gobierno se ajustan al principio de **administración descentralizada**, justificándose este planteamiento en razones ya expuestas relativas al tamaño provincial. Además, plantear actualmente una estructura centralizada, como en 1980, es prescindible y hasta erróneo, pues las telecomunicaciones permiten el trabajo en red.

La gran dimensión provincial aconseja distribuir las Consejerías entre los dos principales núcleos de población o, al menos, entre ciudades de sus respectivos distritos, facilitando este propósito **el gran desarrollo experimentando por las telecomunicaciones**. En la actualidad el notable avance registrado por las tecnologías de la información hace posible que no sea necesario concentrar en una sola ciudad todo el aparato administrativo de un territorio. La acción de gobierno y las reuniones se pueden celebrar con participantes ubicados en diversas poblaciones, tal y como se ha generalizado en el sector privado de medianas y grandes empresas.

De esta forma, y de manera análoga a las cuantificaciones del parlamento autonómico, la dimensión del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma Leonesa uniprovincial toma como referencia la de los cuatro gobiernos autonómicos uniprovinciales anteriormente considerados.

Tras compararlos, se propone que el Consejo de Gobierno Autonómico referido a la provincia de León tenga la siguiente composición: **1 presidente autonómico, con sede en León, 1 vicepresidente-consejero autonómico, con sede en Ponferrada, y 9 Consejerías, una de ellas correspondiente al vicepresidente. 6 Consejerías se situarían en el distrito de León y 3 se ubicarían en el distrito de Ponferrada.**

En el caso de la incorporación de Zamora, o de Zamora y Salamanca, se repartirían proporcionalmente las Consejerías entre los tres o los cuatro distritos correspondientes según su población: 4 (León) + 3 (Zamora) + 2 (Ponferrada) en el modelo biprovincial, que comporta tres distritos, o bien 3 (León) + 3 (Salamanca) + 2 (Zamora) + 1 (Ponferrada) en el modelo triprovincial, que supone cuatro distritos. En todos los casos un distrito

contaría con un vicepresidente, salvo el de León, donde estaría el presidente. En todos los escenarios el ámbito de actuación de cada Consejería sería toda la comunidad autónoma, con independencia del lugar donde estuviera la sede.

Si bien la estructura y composición del Gobierno de la Autonomía corresponde a los representantes elegidos a tal efecto por el pueblo leonés, *IAL* hace aquí una propuesta genérica y equilibrada en virtud del capital territorial específico y del desarrollo territorial que la nueva Autonomía necesita. Es, por tanto, una propuesta que atiende menos a las legítimas consideraciones ideológicas de los partidos políticos y más a la organización competencial de las Consejerías en función de la población y del capital y desarrollo territorial apuntados. Además, esta distribución es imprescindible para garantizar que cada distrito reciba el monto financiero que le corresponde según su población ajustada, concepto clave que se explicará en el punto cinco.

Las denominaciones y áreas básicas de las 9 Consejerías que se proponen son las siguientes:

- Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Ordenación del Territorio y Consejos Comarcales
- Consejería de Economía y Hacienda
- Consejería de Trabajo, Industria y Servicios Sociales
- Consejería de Obras Públicas, Movilidad y Digitalización
- Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
- Consejería de Medio Ambiente y Transición Ecológica
- Consejería de Sanidad y Consumo
- Consejería de Educación y Ciencia
- Consejería de Cultura y Turismo

Dentro de este esquema de administración descentralizada, correspondería al Distrito de Ponferrada, como ya se expuso anteriormente, definir el encaje institucional del Consejo Comarcal del Bierzo, entidad singular creada en 1991 por parte de la Junta de Castilla y León.

La composición estándar de cada Consejería se ajustaría al siguiente perfil: 1 consejero, 1 secretario general y un número variable de directores generales (entre 3 y 6), en función de las competencias a desarrollar. Es un esquema similar al de otras comunidades autónomas.

El subdelegado del Gobierno en la provincia de León se convertiría en el delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma Leonesa. La incorporación de Zamora y Salamanca supondría la pervivencia de los subdelegados ya existentes en cada una de ellas.

El delegado del Gobierno de la Junta de Castilla y León en la provincia de León desaparecería, al igual que en Zamora y Salamanca. Serían las vicepresidencias de distrito, consejeros allí ubicados, quienes absorberían esas funciones.

## 5. PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTONÓMA LEONESA

### 5.1 INGRESOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

De manera básica el presupuesto de una Comunidad Autónoma tiene dos grandes bloques de ingresos. El primero engloba los fondos que aporta la vigente Ley 2009 de financiación autonómica, regulada por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, que tiene aplicación en todas las Comunidades Autónomas salvo en el País Vasco y Navarra. Sería la normativa aplicable a la Autonomía Leonesa.

Dentro de este bloque, que denominamos **Ingresos Ley 2009**, figuran los recursos procedentes de la recaudación de tributos cedidos total o parcialmente (capacidad tributaria) y de una serie de transferencias que se realizan desde autonomías ricas a otras menos ricas (fondo de garantía). También se cifran transferencias de recursos desde el Gobierno Central a las regiones (fondo de suficiencia global) con el fin de asegurar la financiación de todas las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas. Se persigue que puedan afrontar sus necesidades globales de gasto, tanto en servicios públicos fundamentales (caso de la sanidad, la educación y los servicios sociales), como en servicios públicos no

fundamentales (entre otros aspectos, infraestructuras, vivienda, urbanismo, medio ambiente, cultura, investigación y políticas de desarrollo territorial).

Hay además dos fondos adicionales denominados fondos de convergencia: fondo de cooperación, un complemento para las CCAA menos ricas, y el fondo de competitividad, una compensación a las autonomías que más aportan a la nivelación financiera. En cualquier caso, el modelo proporciona un nivel de ingresos adecuado y equitativo para favorecer una prestación similar de los servicios públicos de titularidad autonómica, con independencia de cuál sea el lugar de residencia de los ciudadanos y el grado de desarrollo económico del territorio.

La segunda fuente de ingresos engloba los fondos no aportados por la vigente Ley 22/2009 de financiación autonómica. Dentro de este bloque, que denominamos **Otros Ingresos**, aparecen, los impuestos propios que establecen las Comunidades Autónomas, los ingresos por tasas y precios públicos, los ingresos patrimoniales, los ingresos por enajenación de bienes reales, los ingresos por transferencias del gobierno central no vinculadas al modelo de financiación autonómico, el fondo de compensación interterritorial, los fondos procedentes de la Unión Europea y los recursos obtenidos por endeudamiento. Obviamente la suma de ambas cifras determina el importe total del presupuesto de ingresos que maneja cada año una Comunidad Autónoma:

$$\boxed{\text{Presupuesto Total Ingresos CCAA} = \text{Ingresos Ley 2009} + \text{Otros Ingresos}}$$

Nuestro planteamiento de partida es que una Autonomía Leonesa se financiaría con la parte del presupuesto anual de ingresos de la Junta de Castilla y León que le correspondería a la provincia leonesa según variables que justifican el reparto de fondos entre los territorios.

Así, respecto al primer origen de fondos (Ingresos Ley 2009) el vigente modelo de financiación autonómica considera que **la población ajustada**

(unidad de necesidad) es la variable idónea para realizar la distribución de recursos que tienen como destino básico financiar los servicios públicos fundamentales que prestan las Comunidades Autónomas: sanidad, educación y servicios sociales, tres partidas de gasto que en el caso de Castilla y León representan casi 2/3 del presupuesto anual autonómico.

Por población ajustada (PA) se entiende la población total (PT) de un territorio corregida por la edad de sus habitantes y por las características geográficas del territorio en el que viven esos habitantes. En esencia, es un concepto que calcula el número de habitantes a los que atiende, a los que tiene que prestar servicios públicos, una Comunidad Autónoma. En concreto, para cuantificar esta magnitud se consideran los siguientes factores demográficos y geográficos, expresando en porcentaje su respectivo grado de ponderación: población con derecho a asistencia sanitaria (38%), población censada (30%), población comprendida entre 0-16 años (20,5%), población mayor de 65 años (8,5%), superficie (1,8%), dispersión de la población (0,6%) e insularidad (0,6%). El mayor peso, y de manera abrumadora, lo ejercen los conceptos relacionados con la demografía (97%). Más en concreto, la ponderación principal se cifra en torno a los dos servicios que más recursos públicos regionales absorben: sanidad (38%) y educación (20,5%). De hecho los capítulos sanitario y educativo vienen justificando, como mínimo, la mitad del presupuesto de una Comunidad Autónoma.

## 5.2 LA POBLACIÓN AJUSTADA

A modo ilustrativo, tomando como referencia la comunidad autónoma de Castilla y León, se facilitan en la tabla 3 las cifras de su población ajustada y total para el quinquenio 2019-23, periodos para los que el vigente sistema de financiación autonómica suministra datos oficiales definitivos que han sido obtenidos de los Informes elaborados por el Ministerio de Hacienda sobre la Financiación Definitiva de las CCAA.

Tabla 3 Población ajustada y población total de Castilla y León

	2019	2020	2021	2022	2023
Población Ajustada	2.607.473	2.606.031	2.588.060	2.575.885	2.587.790
Población Total	2.399.548	2.394.918	2.383.139	2.373.640	2.380.149
Diferencia Absoluta	207.925	211.113	204.921	202.245	207.641
% Sobre Población Total	8,6%	8,8%	8,6%	8,5%	8,7%

En valores absolutos la población ajustada es mayor que la población total, indicando este resultado que las necesidades de gasto por habitante en Castilla y León tienden a ser mayores que en otros territorios. La diferencia siempre es superior a los 200.000 habitantes, mientras que en valores relativos este incremento representa más de un 8% de la población total. Es decir, la población ajustada de Castilla y León es casi un 9% más que su población total. Téngase en cuenta que a efectos de financiación territorial las Comunidades Autónomas no tienen habitantes, si no habitantes ajustados.

En relación con los valores de población ajustada del conjunto de las quince CCAA de régimen común (España 15), la población ajustada de Castilla y León representa, según datos recogidos en la tabla 4, un valor ligeramente inferior al 6%.

Tabla 4 Población ajustada de España 15 y de Castilla y León

	2019	2020	2021	2022	2023
PA España 15	43.992.954	44.397.816	44.339.799	44.434.842	44.963.220
PA CyL	2.607.473	2.606.031	2.588.060	2.575.885	2.587.790
%	5,93%	5,87%	5,84%	5,80%	5,76%

**Para el caso de León,** considerando los factores demográficos y geográficos antes mencionados, estimamos que su población ajustada, según cálculos recogidos en el anexo 1 de este Informe, representa sobre

el 1,1% de la población ajustada de las quince CCAA de régimen común (las diecisiete CCAA actuales menos País Vasco y Navarra).

Si este valor se divide por el valor porcentual de la población ajustada de Castilla y León comprobamos, según datos recogidos en la tabla 5, que la población ajustada de León representa en torno al **19% de la población ajustada de Castilla y León**.

En consecuencia, este porcentaje del 19% orientaría sobre la parte de los ingresos aportados por la Ley 2009 al presupuesto de la Junta de Castilla y León que correspondería a León para financiar sanidad, educación, servicios sociales y el resto de servicios públicos que son competencia autonómica.

Tabla 5 Población ajustada de Castilla y León y León en %

	2019	2020	2021	2022	2023
PA León	1,14%	1,13%	1,12%	1,11%	1,1%
PA CyL	5,93%	5,87%	5,84%	5,80%	5,76%
%	19,2%	19,2%	19,1%	19,1%	19%

Ayuda a entender la relevancia de este resultado que la provincia leonesa, dentro de Castilla y León, y tomando como referencia temporal el año 2023, es la segunda más poblada, la segunda en población con cobertura sanitaria, la primera en población mayor de 65 años, la segunda en población comprendida entre 0-16 años, la más grande en tamaño y la que mayor grado de dispersión territorial presenta. En valores absolutos, tabla 6, consideramos que la población ajustada de León sería el resultado de multiplicar su respectivo porcentaje por el valor de la población ajustada de las quince CCAA de régimen común (España 15).

Tabla 6 Población ajustada y población total de León

	2019	2020	2021	2022	2023
PA España 15	43.992.954	44.397.816	44.339.799	44.434.842	44.963.220
PA León %	1,14%	1,13%	1,12%	1,11%	1,1%
PA León	501.519	501.695	496.605	493.227	494.596
PT León	460.001	456.439	451.706	448.179	447.463
Diferencias	41.518	45.256	44.899	45.048	47.133
% Sobre PT	9%	9,9%	9,9%	10%	10,5%

La anterior tabla pone de manifiesto, como ocurría en Castilla y León, que el número de habitantes ajustados de la provincia leonesa es siempre superior a su número de habitantes totales, hecho que implica reconocer unas necesidades de gasto más elevadas que en otros territorios. La diferencia es siempre superior a los 41.000 habitantes, mientras que en valores relativos la población ajustada de León tiende a ser un 10% más que su población total.

### 5.3 INGRESOS NO PROPORCIONALES A LA POBLACIÓN AJUSTADA

No obstante, la Ley 2009 aporta también recursos al presupuesto anual de la Junta de Castilla y León que financian servicios no fundamentales. En línea con los anteriores razonamientos es preciso advertir que el gasto en servicios públicos no fundamentales no corresponde de manera directa con la población ajustada, sino a otro tipo de variables. Pese a ello aportamos una relación de aspectos relevantes que justifican y refuerzan que optemos por el protagonismo de la población ajustada de León como criterio básico de reparto de los ingresos Ley 2009:

- a) León es una de las provincias de la autonomía con mayor altitud media, lo que conlleva un mayor coste en la gestión y mantenimiento de su red de carreteras, debido a la climatología desfavorable.
- b) León es, junto con Burgos, la provincia que tiene mayor número de kilómetros de carreteras de competencia autonómica.
- c) León es la provincia de la autonomía con mayor superficie dentro de la Red Natura 2000.

- d) En mayo de 2023 las montañas de León han sido reconocidas por la FAO como territorio SIPAM (Sistema Importante del Patrimonio Agrícola Mundial), lo que requeriría partidas especiales.
- e) León es, con notable diferencia, la provincia que cuenta con mayor número de Reservas de la Biosfera: siete de un total de ocho declaradas en la autonomía.
- f) León es la provincia de la autonomía y de España con mayor número de kilómetros fluviales, lo que incide en las infraestructuras y su respectivo mantenimiento.
- g) León es, junto con Burgos, la provincia con mayor superficie forestal arbolada de Castilla y León, y la que mayor superficie de monte tiene de España. Esto supone un mayor gasto en prevención y combate del fuego.
- h) León es la provincia de la autonomía que sufre mayor número de incendios forestales, lo que repercute en daños a bienes y personas.
- i) León es la provincia de la autonomía que cuenta con mayor número de sellos de calidad alimentaria, lo que incide en necesidades de promoción.
- j) León ha sido declarada por la UNESCO la Cuna del Parlamentarismo mundial, al reconocer los Decreta de San Isidoro de 1188 como las primeras Cortes de la Historia. Esto hecho supone una imagen de marca que requiere promoción.
- k) León es la provincia de España con mayor número de kilómetros del Camino de Santiago, reconocido desde 1987 como Primer Itinerario Cultural Europeo. Esto implica dedicar recursos al cuidado y promoción.
- l) León es la provincia de la autonomía que, en cifras absolutas, mayor pérdida de habitantes ha registrado en el periodo 1983-2024. Esto requiere políticas especiales y diferenciadas de combate a la despoblación.
- m) León registra, junto con Zamora, el crecimiento más débil de cotizantes a la Seguridad Social durante el período 1999-2025, lo que precisa un plan especial de promoción del empleo.

- n) León registra, junto con Zamora, la tasa de actividad laboral más baja de la autonomía, lo que exige medidas específicas para corregirlo.
- o) La provincia de León alcanza dentro de la autonomía el sexto nivel más bajo de PIB per cápita, por lo que se requiere un plan contra la pobreza y la exclusión.

#### **5.4 LOS FONDOS DE COHESIÓN EUROPEOS**

En relación a este último punto, y según datos de la Contabilidad Regional de España, los niveles de PIB per cápita de la Región Leonesa y de la propia provincia de León son inferiores respecto a la Región Castellana, reduciendo por tal motivo la recaudación fiscal. Por el contrario, propiciarían mejor acceso a los fondos de cohesión de la Unión Europea. La pertenencia a la actual Autonomía de Castilla y León, que se considera con un PIB per cápita global de la Comunidad Autónoma más alto, perjudica a la Región Leonesa y a la propia provincia de León. Como resultado, Castilla está recibiendo fondos europeos que no le corresponden, debido a que las cifras promediadas con la Región Leonesa ocultan su alto nivel de renta respecto a la media española.

Castilla recibe parte de los fondos europeos en fraude de ley, violentando su finalidad, mientras que León deja de recibirlos, a pesar de que los necesita, le corresponden y están diseñados para casos como el leonés. Por esta razón, estimamos que ambos factores, la menor recaudación y la mayor recepción de fondos europeos de cohesión, tienden a compensarse.

#### **5.5 CÁLCULO FINAL DE INGRESOS**

En visión sumaria, la parte que correspondería a la provincia leonesa de los Ingresos aportados por la Ley 2009 a Castilla y León, según el criterio de población ajustada, es la que se detalla en la tabla 7. Se ha recurrido al Informe “Las Haciendas Autonómicas en Cifras” (Ministerio de Hacienda) para obtener la magnitud de los Ingresos Ley 2009 que corresponden a la

autonomía de Castilla y León en cada uno de los cinco años considerados. Las cifras se expresan siempre en millones de euros (M €).

Tabla 7 Ingresos Ley 2009 correspondientes a León

	2019	2020	2021	2022	2023
Ingresos Ley 2009 CyL	7.456 M €	6.819 M €	7.919 M €	8.910 M €	8.988 M €
PA León	19,2%	19,2%	19,1%	19,1%	19%
Ingresos Ley 2009 León	1.431 M €	1.310 M €	1.513 M €	1.702 M €	1.708 M €

Es necesario advertir que estos cálculos, en el momento de realizar este Informe Técnico, no se pueden llevar a cabo más allá de 2023, pues la liquidación definitiva de los fondos aportados a las CCAA por la Ley 2009 no se completó aún. Para un año  $t$  de referencia, la liquidación definitiva se realiza dos años después, es decir, en  $t+2$ . Es el momento en el que se dispone del cierre contable y de toda la información necesaria para hacer los cálculos que exige el actual sistema de financiación autonómica.

Respecto a la segunda fuente de ingresos (**Otros Ingresos**), no vinculada a la Ley 22/2009 de financiación autonómica, los criterios de asignación de fondos siguen teniendo presente la población, así como otras variables relativas a la estructura económica, situación socio laboral, nivel de renta per cápita y grado de desarrollo económico de una región.

El importe de este segundo componente de los ingresos de una autonomía lo obtendremos por diferencia entre el presupuesto total de ingresos y la cifra de Ingresos Ley 2009, advirtiendo que hemos considerado para este cálculo el presupuesto definitivo y no el inicial que manejan las Comunidades Autónomas. Hacemos constar que en tres de los cinco años estudiados, 2019, 2020 y 2022, la Junta de Castilla y León trabajó con presupuestos prorrogados.

En conclusión, la magnitud de Ingresos Ley 2009 que recogemos se basa en las cifras definitivas, es decir, en las cifras que corresponden a la liquidación una vez realizado el cierre contable. Las diferencias que pueden surgir entre el presupuesto inicial y el presupuesto definitivo de cada año se explican por las modificaciones de gasto tramitadas a lo largo del ejercicio, que en el caso de Castilla y León, fueron relevantes.

Se recurre de nuevo, al Informe Las Haciendas Autonómicas en Cifras, del Ministerio de Hacienda, para obtener estos datos, sintetizados en la tabla 8.

Tabla 8 Cifra de Otros Ingresos en Castilla y León

	2019	2020	2021	2022	2023
Pto Definitivo	11.204 M €	12.666 M €	12.922 M €	13.296 M €	14.682 M €
Pto Inicial	10.784 M €	10.752 M €	12.291 M €	12.291 M €	13.809 M €
Modificaciones	+ 420 M €	+ 1.914 M €	+ 631 M €	+ 1.005 M €	+ 873 M €
Ingresos Ley 2009	7.456 M €	6.819 M €	7.919 M €	8.910 M €	8.988 M €
Otros Ingresos (diferencia)	3.748 M €	5.847 M €	5.003 M €	4.386 M €	5.694 M €

Para el reparto de este bloque (Otros Ingresos) no hay una variable expresa que determine su distribución entre territorios. De hecho, por la naturaleza de algunos de sus componentes hay ingresos que no se encuentran relacionados con la población ajustada. Ahondando en esta dificultad de cálculo, no se disponen de suficientes estadísticas detalladas para conocer cómo se reparten entre las nueve provincias.

Por este motivo, y en lo que sería un planteamiento conservador, optamos por la asignación de estos fondos de manera lineal, es decir, repartidos por igual a las provincias de la autonomía de Castilla y León (Otros Ingresos 1/9) y no de forma proporcional a su población ajustada.

Asumimos que, de esta manera, infravaloramos la captación de fondos de León en el capítulo de Otros Ingresos, ya que es una provincia mayor en superficie a cualquiera de las ocho restantes de la autonomía y muy superior en población a siete de las provincias partícipes de Castilla y León. Los resultados, con este tratamiento, figuran en la tabla 9.

Tabla 9 Asignación de Otros Ingresos

	2019	2020	2021	2022	2023
Otros Ingresos CyL	3.748 M €	5.847 M €	5.003 M €	4.386 M €	5.694 M €
Otros Ingresos 1/9	469 M €	650 M €	556 M €	488 M €	633 M €

Insistimos: al proceder de esta manera se trata de cuantificar el mínimo garantizado de los recursos a recibir por León dentro del capítulo Otros Ingresos. Es obvio que este mínimo de un noveno, recogido por la magnitud Otros Ingresos, cuantifica a la baja los fondos a percibir por la provincia leonesa, pues las necesidades de gasto de León, por su magnitud de población y superficie, serían mayores que las de otras provincias de Castilla y León.

Finalmente, plasmamos en la tabla 10 el presupuesto total de ingresos que correspondería a León: Ingresos Ley 2009 más Otros Ingresos. Además, en fila aparte, se incorpora para su análisis el presupuesto provincializado por la Junta de Castilla y León en León, según la información proporcionada por los Presupuestos autonómicos aprobados en cada uno de los cinco años considerados.

Tabla 10 Presupuesto Total de Ingresos de León

	2019	2020	2021	2022	2023
Ingresos Ley 2009	1.431 M €	1.310 M €	1.513 M €	1.702 M €	1.708 M €
Otros Ingresos 1/9	469 M €	650 M €	556 M €	488 M €	633 M €
Ingresos Totales (suma)	1.900 M €	1.960 M €	2.069 M €	2.190 M €	2.341 M €
Pto Provincializado	1.119 M €	1.119 M €	1.290 M €	1.290 M €	1.505 M €
Diferencia	- 781 M €	- 841 M €	- 779 M €	- 900 M €	- 836 M €

## 5.6 CONCLUSIONES DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN

A la vista de los anteriores resultados se concluye:

- a) El presupuesto provincializado por la Junta de Castilla y León es muy inferior a lo que debería recibir la provincia leonesa, según lo establecido por la financiación autonómica, para garantizar unos servicios públicos suficientes a cada ciudadano.
- b) La provincialización que realiza la Junta de Castilla y León no llega ni a cubrir lo que se tendría que percibir por Ingresos Ley 2009, primero de los dos componentes del presupuesto total de ingresos autonómicos.

- c) León sufre una infrafinanciación permanente por existir una notable desigualdad entre lo que tendría que ser (ingresos totales) y lo que es (presupuesto provincializado).
- d) El presupuesto mínimo de ingresos tiende a superar los 2.300 M € anuales, mientras que el presupuesto provincializado más alto no llega a sobrepasar los 1.505 M €.
- e) La infrafinanciación, medida como la diferencia entre lo que León debería recibir y lo que en realidad recibe es, como mínimo, superior a los 600 M € anuales. Esta diferencia entre la horquilla de 687 y 900 millones de euros y los 600 citados se explica porque consideramos que algo del presupuesto no provincializado debería estar llegando a la provincia leonesa. No se puede precisar, dado que la Consejería de Economía y Hacienda no facilita esta información.

Los anteriores datos revelan un **prolongado déficit de gasto público**, que actúa como causa fundamental del fuerte declive socioeconómico que arrastra la provincia de León. Cabe plantearse lo que podría mejorar la sanidad, la educación, los servicios sociales, la atención a los pueblos, las carreteras, el impulso a la actividad empresarial, el empleo, la promoción turística, la conservación del patrimonio cultural y demás aspectos del bienestar de los ciudadanos, si al territorio leonés llegara anualmente esa cantidad detraída, que ahora no llega. Es una dotación que legítimamente le corresponde.

Cabe añadir que el mismo diagnóstico: acusada infrafinanciación ha estado presente en años anteriores. Comprobaciones realizadas en períodos precedentes a 2019 confirman que la falta de gasto público ha sido recurrente, es decir, se ha repetido a lo largo del tiempo. **Se afianza la conclusión que vincula insuficiencia de presupuesto y declive territorial leonés.**

## 5.7 EL PRESUPUESTO NO PROVINCIALIZADO: UN ARTIFICIO CONTABLE

Llegados a este punto es importante advertir que la Junta de Castilla y León, en el momento de aprobar sus presupuestos, deja sin provincializar anualmente más del 40% de sus fondos (véase tabla 11), una cifra que llega a superar los 5.800 M € en el año 2023. Es una cantidad muy alta que se gasta (reparte) entre las nueve provincias de la actual Comunidad Autónoma sin criterio claro, ni de población ajustada (unidad de necesidad), sino de manera discrecional, es decir, en función del criterio de la Junta de Castilla y León.

Tabla 11 Presupuesto de Castilla y León y presupuesto sin provincializar

	2019	2020	2021	2022	2023
Presupuesto total	10.784 M €	10.752 M €	12.291 M €	12.291 M €	13.809 M €
Sin provincializar	4.743 M €	4.743 M €	5.346 M €	5.346 M €	5.823 M €
Valor porcentual	43,9%	44,1%	43,4%	43,4%	42,1%

Cabe pensar, como ya apuntamos anteriormente, que de estos abundantes fondos una cantidad se destinará a la provincia de León. No obstante, es presumible, ante el progresivo y agudo deterioro social y económico leonés, que lo que añada esta cantidad al presupuesto provincializado no permitirá alcanzar el umbral mínimo de ingresos, cifrado en más de 2.300 M € anuales.

Ampara esta presunción que en varias ocasiones se haya solicitado por vía parlamentaria a la Junta de Castilla y León que detalle la parte sin provincializar destinada a la provincia de León. Hasta la fecha, la Junta de Castilla y León nunca ha respondido con la transparencia, claridad y precisión necesarias a esta pregunta.

Sirva de ejemplo la respuesta por escrito que realiza el Consejero de Economía y Hacienda, Sr. Fernández Carriedo, cuando fue preguntado sobre el destino final de los fondos no provincializados una vez concluido

el ejercicio presupuestario del año 2023. Se le pedía aclaración sobre cómo se gastan 5.823 M € entre las nueve provincias de la CCAA. Una vez leída la contestación (véase anexo 2) se deduce, según el Sr. Consejero, que no es posible determinar, conocer, la aplicación de tan elevada cantidad de dinero (más del 40% de presupuesto autonómico) entre las nueve provincias de Castilla y León. No se facilita ningún dato numérico sobre el uso de tan mayúsculo importe. Entendemos que es una respuesta inaceptable que sólo pretende ocultar una distribución injusta, no equitativa, del presupuesto anual de la Junta de Castilla y León.

Profundizando en este aspecto, y como ejemplo real de lo absurdo que es la respuesta del Consejero Fernández Carriedo sabemos, por seguimiento de las noticias que los propios gabinetes de prensa de la Junta de Castilla y León generan, que las ayudas de la Política Agrícola Común (PAC) aportan a los agricultores y ganaderos de la provincia de León una cantidad ligeramente superior a los 100 M € anuales. Sería éste un importe a sumar al presupuesto provincializado. Ahora bien, esta asignación, procedente de fondos no provincializados tendría su contrapunto.

En la asignación lineal (novena parte) que realizamos del bloque de fondos Otros Ingresos se está infraestimando, ya que la provincia leonesa hay casos que equivale a dos provincias castellanas en superficie y población. Por ejemplo la suma de Segovia y Ávila. Al proceder de esta forma hemos cuantificado a la baja deliberadamente el presupuesto total de ingresos a recibir por León si se le asignasen los recursos que le corresponden. Se ha preferido un error moderado a la baja, que uno al alza. Por lógica, al considerar ambos hechos numéricos la diferencia entre los ingresos totales de León y los fondos provincializados no se reduciría en la totalidad de las ayudas PAC. Sería un razonamiento aplicable a otros posibles fondos no provincializados que pudieran estar llegando a la provincia leonesa.

En este análisis de cifras consideramos también que es necesario incidir sobre una noticia de prensa que desinforma. Es recurrente y referida a que León es la provincia más beneficiada en el reparto del presupuesto autonómico. En la tabla 12 se detalla el presupuesto provincializado por la

Junta de Castilla y León para el período 2019-23 en León y en Valladolid, las dos provincias de las nueve con mayor dotación presupuestaria provincializada.

Tabla 12 Presupuesto total y provincializados en León y en Valladolid

	2019	2020	2021	2022	2023
Presupuesto Castilla y León	10.784 M €	10.752 M €	12.291 M €	12.291 M €	13.809 M €
Presupuesto provincializado León	1.119 M €	1.119 M €	1.290 M €	1.290 M €	1.505 M €
Presupuesto provincializado Valladolid	1.093 M €	1.093 M €	1.255 M €	1.255 M €	1.418 M €
Diferencias	+ 26 M €	+ 26 M €	+ 35 M €	+ 35 M €	+ 87 M €

A la vista de estos datos se observa que León siempre recibe un poco más que Valladolid (entre 26 y 87 M €), lo que se utiliza para negar la existencia de agravios financieros. De hecho, se quiere hacer creer que la provincia leonesa es la más favorecida en la distribución del presupuesto, como si el presupuesto provincializado fuese el total. Ahora bien, esta afirmación resulta engañosa y carece de un mínimo de rigor, pues no se podría asegurar hasta no conocer el destino territorial de todo el presupuesto, es decir, hasta no conocer el destino de los abundantes fondos que quedan sin provincializar (más del 40%). Recordamos que la Junta de Castilla y León no suministra este tipo de información, como sería lógico una vez concluido el año presupuestario. Ese reparto resulta clave para conocer si lo asignado entre las nueve provincias de la Comunidad Autónoma es justo y equitativo.

## 5.8 LA COMPARACIÓN CON OTROS TERRITORIOS: LEÓN Y LA RIOJA

El diagnóstico es claro: la provincia leonesa sufre una reiterada infrafinanciación por estar dentro de Castilla y León. Como refuerzo de esta conclusión sirva la **enseñanza del análisis comparado con La Rioja**

(provincia de Logroño), obtenida de confrontar presupuestos anuales y población de ambos territorios.

Tabla 13 Presupuestos de La Rioja y Provincializado de León

	2019	2020	2021	2022	2023
Presupuesto La Rioja	1.464 M €	1.574 M €	1.891 M €	1.949 M €	1.908 M €
Presupuesto provincializado León	1.119 M €	1.119 M €	1.290 M €	1.290 M €	1.505 M €
Diferencias	- 345 M €	- 455 M €	- 601 M €	- 659 M €	- 403 M €
Habitantes León	460.001	456.439	451.706	448.179	447.463
Habitantes La Rioja	316.798	319.914	319.796	319.892	322.490
Diferencias	+ 143.203	+ 136.525	+ 131.910	+ 128.287	+ 124.973

El análisis año a año demuestra que La Rioja, una comunidad autónoma con menos habitantes que la provincia de León, maneja bastante más presupuesto. Tomando como referencia 2023, el período más reciente de la serie temporal estudiada, la autonomía riojana, con casi 125.000 habitantes menos que León, dispuso de 403 M € más de presupuesto. El dato habla por sí solo sobre el perjuicio financiero que sufre la provincia de León por formar parte de la actual Comunidad Autónoma de Castilla y León. Mucho más todavía, cuando comparamos la superficie de La Rioja, 5.045 kms cuadrados, con la de León, 15.581 kms cuadrados, que triplica las necesidades de inversiones en infraestructuras de transporte, por ejemplo.

## 5.9 UNA NUEVA AUTONOMÍA SIN COSTE PARA EL ESTADO

Llegados a este punto, resulta evidente que **la creación de una Autonomía Leonesa no tendría mayor coste financiero para el Estado**. Se sustenta en la siguiente línea argumental: hemos considerado como punto de partida que una Autonomía Leonesa se financiaría con la parte del presupuesto

anual de ingresos de la Junta de Castilla y León que le correspondería a la provincia leonesa según las variables legales que justifican el reparto de fondos entre los territorios.

Tomando como referencia el año con datos definitivos más recientes, 2023, si la provincia de León fuese comunidad autónoma manejaría un presupuesto anual superior a los 2.300 M €. En ese año la Junta de Castilla y León le asignó 1.505 M €, debiéndose entender esta dotación presupuestaria como un mínimo vital, es decir, como la asignación presupuestaria que permite la subsistencia, sobrevivir, funcionar más mal que bien, pero no el desarrollo completo de la provincia, a la vista de su delicada situación socioeconómica. La crítica evolución de los índices de renta per cápita, envejecimiento, despoblación y tasa de actividad leoneses avalan de manera objetiva el anterior diagnóstico.

En consecuencia, de la cantidad de dinero que ya se maneja (presupuesto anual de la Junta de Castilla y León), asignando la parte que le corresponde a León (más de 2.300 M € anuales), se alcanza una cifra que bien permitiría financiar la puesta en marcha y el funcionamiento de la nueva Comunidad Autónoma. Como mínimo, como ya diagnosticamos anteriormente, son más de 600 M € anuales que se dispondrían a mayores para ese cometido.

Incluso, precisando este análisis, añadimos que al presupuesto de la Autonomía Leonesa se le agregarían los fondos de la Diputación Provincial, recogidos en la tabla 13. La Diputación desaparecería, asumiendo sus funciones y competencias territoriales la nueva Comunidad Autónoma uniprovincial. A ese montante añadido se le deducirían las aportaciones que realiza la Junta de Castilla y León al presupuesto de la Diputación leonesa, para no contabilizarlas doblemente, como presupuesto autonómico y, a la vez, como presupuesto provincial recibido por transferencias corrientes y por transferencias de capital.

En cualquier caso, la autonomía aporta recursos a las diputaciones mediante transferencias corrientes (sobre un 7%) y transferencias de capital por obras conveniadas. Dado que, por el contrario, la Diputación de León ha de asumir competencias impropias con su presupuesto, por

valor de unos 20 millones de euros, actuaciones que tendría que cubrir la Junta de Castilla y León y no cubre, esta minoración de fondos por transferencias corrientes y de capital apenas se percibiría.

Tabla 13 Presupuesto anual de la Diputación de León

2018	2019	2020	2021	2022	2023
134 M €	132 M €	136 M €	143 M €	151 M €	174 M €

En consecuencia, el presupuesto anual de la Autonomía Leonesa crecería, como mínimo, en una cifra superior a los 100 M €. En función de los anteriores cálculos, la Autonomía Leonesa es presupuestariamente viable, conforme a las normas vigentes de estabilidad presupuestaria. Quedan así desmontadas acusaciones acerca de un supuesto coste inasumible de la separación administrativa de la provincia de León de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

## 5.10 PERSPECTIVA A FUTURO DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN: SIN SOLUCIÓN

Para el bienio 2024 y 2025, años donde todavía no están disponibles los datos definitivos de la financiación de las Comunidades Autónomas, estimamos que, por tendencia demográfica y por la estructura de edades, la población ajustada de León arrojaría valores comprendidos entre el 18% y el 19%. Estos valores, combinados con las previsibles tendencias al alza que experimenten, por mayor recaudación, las magnitudes Ingresos Ley 2009 y Otros Ingresos, así como los presupuestos anuales de la Junta de Castilla y León y sus respectivas dotaciones provinciales, mantienen el diagnóstico de infrafinanciación permanente que sufre la provincia de León. Además, reafirman la viabilidad financiera de una Autonomía Leonesa.

A este respecto es ilustrativo destacar cómo en los proyectos de presupuestos de 2024 y 2025, los más altos que se han presentado en la

historia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, el reparto de fondos anunciado por la Junta asigna a León menos dinero que en 2023.

Si se consultan los presupuestos de ambos años, en 2024 el proyecto de presupuestos ascendía a 14.562 M € y en 2025 la cifra prevista creció a 15.084 M €, es decir, experimentó un aumento de 522 M €. Por el contrario, la provincia de León no se vería favorecida en nada por este notable incremento presupuestario, pues pasó de recibir 1.505 M € en 2023 a percibir 1.501 M € en 2024 y 2025.

Se concluye, pues, que una Autonomía Leonesa uniprovincial no solo no supondría un mayor coste para el Estado Español, sino que, además, sería enormemente ventajosa para el pueblo leonés de esta provincia.

La incorporación de Zamora y Salamanca se haría en condiciones similares a las descritas, asignando el presupuesto íntegro en cada territorio, al igual que en cada distrito de León, aunque manteniendo las diputaciones provinciales, cuya desaparición no se contempla en las autonomías multiprovinciales.

Una Autonomía de la Región Leonesa debería territorializar casi el 100% del presupuesto en cada uno de los dos, tres o cuatro distritos. Cada uno de ellos tendría que ser capaz de sostener con su presupuesto las instituciones autonómicas que se les asignen. Este sistema de reparto de sedes garantizaría el equilibrio de gasto e inversión entre cada uno de sus distritos en la nueva comunidad autónoma,

Dentro de la propuesta de descentralización administrativa al **Distrito de Ponferrada** le corresponderían los recursos en proporción al peso poblacional de la comarca del Bierzo y comarcas limítrofes, para las que sería centro de referencia (casos de Laciana y La Cabrera). Estimamos que esta cifra estaría **en torno a 750 M € anuales**.

## 6. LA NUEVA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA LEONESA

La creación de la Autonomía Leonesa circunscrita a la provincia de León **no implica aumentar el personal al servicio de las Administraciones**

**Publicas.** No cambiarían las competencias cedidas hasta el momento presente ni tampoco su gestión.

El gasto en personal sería prácticamente el mismo. Se consolidarían los actuales funcionarios de la Diputación Provincial y de la Junta de Castilla y León en la nueva institución. Además, cabe plantear el traslado desde Valladolid y Burgos (personal adscrito a los juzgados en este caso) de una parte de los funcionarios de las cúpulas de las diez Consejerías, que ya se pagan con los fondos leoneses que la Junta de Castilla y León no provincializa. Pasarían a residir en la provincia leonesa, al igual que empleados públicos de diferentes Consejerías que prestan sus servicios en otras provincias, pagados con fondos correspondientes a León.

A enero 2025, los datos del Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública) que se recogen en la tabla adjunta informan sobre la distribución de efectivos por administración pública. Incluye también la provincia de Valladolid para poder comparar provincias de contingente demográfico similar. En la provincia de León trabajaban 31.435 empleados. De ellos, 7.601 lo hacían en la administración central, 17.384 en la administración autonómica y 6.450 en la administración local.

Tabla 12 Distribución de Efectivos por Administración Pública

	Administración Central	Administración Autonómica	Administración Local	Total
León	7.601	17.384	6.450	31.435
Valladolid	7.275	25.849	6.286	39.410

La suma de trabajadores de la administración autonómica (17.384) y Diputación provincial ( $\approx 1.300$ ) arroja un total de 18.684. Esta plantilla permitiría afrontar los servicios que serían propios de la Autonomía Leonesa, sumando también los empleados residentes en Valladolid y otras provincias autonómicas pagados con fondos leoneses.

Por eso, a esta plantilla habría que añadirle, como se hizo antes mención, los posibles traslados a León de una parte del personal técnico y administrativo que actualmente trabaja en las distintas Consejerías con sede en Valladolid, pero que atienden asuntos de diversa índole de las nueve provincias.

Según los datos que se deducen de la anterior tabla, **son 8.465 trabajadores más respecto a León (25.849 – 17.384) el empleo público autonómico incrementado en Valladolid por centralizar todas las Consejerías.** Casi un 50% más de empleados. Supone mucho más aún en términos de masa salarial. Podría acercarse al doble, puesto que en buena parte son cargos directivos. Esto supone una inyección económica en el lugar donde residen, que es fundamentalmente Valladolid, procedente de fondos leoneses.

El gasto no provincializado, que citamos en el capítulo anterior, viene a cubrir estos 8.465 salarios, las sedes donde ubican a esos trabajadores, sus gastos en seguridad, mantenimiento, reformas, dotación informática, así como todo tipo de contrataciones efectuadas desde las Consejerías para su propio servicio, o para la actividad general de la Junta en las diversas provincias, centralizada en Valladolid.

Por añadidura, se deberían considerar también los empleos, no catalogados como públicos, en las fundaciones y otras entidades adscritas a la administración autonómica, caso, entre otras, de la Fundación Siglo, Somacyl, Excal, Itacyl o la Agencia de Desarrollo Económico (ADE), que también se concentran en buena medida en Valladolid. Toda la explicación sobre el gasto en las sedes de las Consejerías vale para estas entidades anexas a la Junta de Castilla y León. En un alto porcentaje, todo son gastos no provincializados.

Una media aritmética asignaría casi 1000 empleos ( $8.465/9$ ) a la provincia de León. Aplicando una proporción por población ajustada (19%) -a mayor número de habitantes corregidos, mayores necesidades de gasto y mayor será el volumen de asuntos a gestionar- consideramos que corresponderían a la provincia de León más que a otras siete provincias de la autonomía: 1.600 empleos (8.465 por 19%).

En total, considerando este escenario, la provincia de León sumaría una plantilla global aproximada de 33.000 trabajadores al servicio de las administraciones públicas (31.435 + 1.600 nuevos), de los que aproximadamente 20.300 serían autonómicos (17.435 + 1.300 Diputación + 1.600 nuevos).

En contraste Cantabria, con 147.193 habitantes más que la Provincia de León a 1 de enero de 2025, tiene 39.525 empleos públicos. Hay que tener en cuenta que la Autonomía Cántabra carece de unidades militares. Este hecho marca al alza la cifra de empleo público en el caso leonés. Se trata de personal vinculado a las Fuerzas Armadas, en torno a 3.500 efectivos, que dependen del Gobierno de España. Sin computar esta cifra, el número de empleos públicos por población de la Autonomía Leonesa uniprovincial arrojaría, como se refleja en la tabla adjunta, una proporción similar al número de empleos públicos por población de Cantabria, es decir, en torno a 1 empleo público por cada 15 habitantes.

**Tabla 13 Proporción de Empleos Públicos por Población  
en Cantabria y en León**

	Población	Empleos Públicos	Población / Empleos Públicos
Cantabria	593.964	39.525	15,1
León	446.771	33.000-3.500 = 29.515	15,1

La incorporación de Zamora y Salamanca a la nueva autonomía supondría un cálculo similar de las plantillas afectadas, aunque debiendo dejar fuera del personal autonómico al de las diputaciones provinciales.

## **7. LA SUPERIORIDAD DE LAS AUTONOMIAS EN EL GASTO PÚBLICO**

Para ponderar la importancia de cada institución en la gestión del gasto público, es necesario conocer qué porcentaje del mismo le corresponde

administrar. Como veremos, **el principal actor en la gestión del gasto público son las comunidades autónomas**. En consecuencia, si una comunidad autónoma desatiende a una provincia, las posibilidades de desarrollo de esa provincia están cercenadas.

Según datos del Ministerio de Hacienda, el gasto público en España en 2024 ascendió a 725.001 millones de euros. Esto equivale a un 45,5% del Producto Interior Bruto (PIB), que fue de 1.594.330 millones de euros. Es decir, el gasto público supone una cifra enorme que puede determinar el curso económico de un territorio. Este porcentaje está en la línea de varios países europeos, como Reino Unido (44,1%), Países Bajos (44,4%), Polonia (49,4%) o Alemania (49,4%), aunque es marcadamente inferior al de otros como Bélgica (54,1%), Italia (50,4%) o Francia (57,1%). También es similar al de otras economías desarrolladas como Israel (43,9%), Portugal (42,8%) o Canadá (44,7%).

Dentro de las partidas de gasto público, destaca el gasto de la Seguridad Social, una partida no assignable, cuyo principal destino es el pago de las pensiones públicas. El hecho de que sea finalista, hace que no la consideremos de cara a la gestión del presupuesto que se asigna por criterios políticos. La Seguridad Social absorbió en 2024 la cifra de 235.426 millones de euros, el 32,4% del gasto público.

De los 489.575 millones de euros restantes, que sí son asignables en función de las decisiones políticas, las comunidades autónomas gestionaron 265.871 millones de euros según sus presupuestos, más de la mitad (53,3%), lo que ya expresa la importancia crucial de estas entidades públicas.

Expresado en gasto per cápita, cada ciudadano español debería haber recibido en 2024 unos 10.076 euros en servicios públicos, de los que el 54,3%, 5.472 €, se los habría proporcionado la comunidad autónoma.

Del resto de fondos públicos, el Ministerio de Hacienda informa que las entidades locales (ayuntamientos y diputaciones) tenían un presupuesto en 2024 de 129.402 millones de euros (según la Oficina de Coordinación Financiera con las Entidades Locales) o, si se prefiere, 2.663 euros per

cápita, que suponen el 26,4% del gasto público assignable (sin Seguridad Social) en España.

Por diferencia, obtenemos que el Gobierno Central, cuya función económica cuantitativamente mayor es recaudar recursos fiscales y transferirlos al resto de organismos del Estado, gestionó directamente 94.302 millones de euros, 1.941 euros per cápita, un 19,3% del total assignable (sin Seguridad Social).

El esquema que muestra la estructura del gasto público quedaría así:

### GASTO PÚBLICO 2024

ADMINISTRACIÓN	IMPORTE (M €)	PORCENTAJE
PIB DE ESPAÑA	1.594.330	
HABITANTES	48.587.813	
PIB POR HABITANTE €	32.813	
GASTO DEL ESTADO ESPAÑOL	725.001	
SEGURIDAD SOCIAL	235.426	32,4%
RESTO, SIN SEGURIDAD SOCIAL	489.575	100,0%
GASTO POR HABITANTE €	10.076	
COMUNIDADES AUTÓNOMAS	265.871	54,3%
GASTO POR HABITANTE €	5.472	
ENTIDADES LOCALES	129.402	26,4%
GASTO POR HABITANTE €	2.663	
GOBIERNO CENTRAL	94.302	19,3%
GASTO POR HABITANTE €	1.941	

En conclusión, **el papel de las comunidades autónomas en la gestión del gasto público es fundamental**. Un descenso en sus aportaciones a un territorio resulta acusadamente dañino y, si es muy grande, letal para su economía.

León está sufriendo una disminución drástica de las aportaciones públicas por parte de la Junta de Castilla y León, cuestión que resulta definitiva para explicar el declive de la provincia y de la Región Leonesa en general. Por esta causa, **la consecución de una autonomía propia de León, con una descentralización en distritos, vendría a garantizar la recepción de los fondos que corresponden a la prestación de servicios**, así como afianzaría su llegada a las fracciones territoriales de dicha comunidad autónoma, áreas expresadas como distritos.

## **8. EL PAPEL DE LAS JUNTAS VECINALES Y SU COORDINACIÓN**

Las comunidades de aldea leonesas se organizaron secularmente mediante un sistema de autogobierno: el Concejo Leonés. Los vecinos se configuraban en una asamblea del pueblo, a razón de un miembro por casa, para ordenar los aspectos de la vida diaria, administrar o adquirir los numerosos bienes de la comunidad, así como regular los trabajos de mantenimiento de las infraestructuras comunes y los usos del patrimonio comunal.

Todo ello se reflejaba en unas ordenanzas escritas, títulos de propiedad y numerosos litigios con la iglesia y la aristocracia por la defensa del interés comunal, como se puede comprobar en el Archivo Histórico Nacional de Simancas. **Los concejos fueron durante siglos las unidades básicas de organización del poblamiento en León**, lo que dejó una impronta en la estructura social y territorial leonesa que actualmente marca muchos aspectos como la administración pública, la política de prevención de incendios o los procesos de construcción de obras públicas.

La administración pública ha incluido al Concejo Leonés dentro de la figura de las Juntas Vecinales, donde agrupó las distintas entidades de ámbito territorial inferiores al municipio (EATIM) existentes en España, aunque

sus usos tradicionales fuesen diferentes. Ese conjunto de EATIM lo conforman 3.355 entidades españolas según el censo electoral del INE de 2023. De ellas, 1.226 (36,54%) se encuentran en la provincia de León, lo que constituye una singularidad provincial que la hace diferente al resto. Las juntas vecinales, además, son entes con personalidad jurídica, están sujetos al régimen electoral español y tienen capacidad de interlocución con todos los poderes del Estado.

**La singularidad de las juntas vecinales leonesas**, herederas del Concejo Leonés, está actualmente en que **son propietarias y administradoras de más del 40% de la superficie provincial** y de otros bienes: edificios tales como escuelas, ermitas, iglesias, casas concejo, etc. Son además, un factor de movilización de la población rural para la defensa de los intereses colectivos, así como para el mantenimiento y mejora de sus entornos, aspecto éste que es propiamente identitario de la cultura leonesa.

En una Autonomía Leonesa las juntas vecinales constituirían la administración más próxima, descentralizada y participativa. Por esta razón, se procedería a la dotación de más fondos y competencias, que ahora desarrollan los municipios. Los 211 ayuntamientos deberían desarrollar un papel de apoyo a las pedanías en aspectos como la intervención de las cuentas, la asesoría jurídica, la recaudación y la asignación de recursos económicos, pero se ven desbordados ante la atomización en 1402 núcleos de población. Sin embargo, en las zonas rurales, la corporación municipal debería mantener solo aquellos servicios que, por su entidad económica, no pudiesen ser abordados por las entidades menores.

Para articular esta capacidad de proyectar los servicios públicos hacia los ciudadanos de forma capilar, gestionando fondos y competencias, **las juntas vecinales se agruparían en torno a Consejos Comarcales**, capaces de proporcionar soporte jurídico, asesoría y supervisión. Los consejos comarcales, necesarios en el territorio más comarcalizado de España, que es León, cumplirán el papel de optimizar los servicios públicos de último kilómetro.

**La Autonomía Leonesa desarrollará un estatuto de los concejos leoneses y de los consejos comarcales** que sea el marco normativo en el que se desplieguen las competencias, recursos y responsabilidades de las juntas vecinales bajo la perspectiva de máxima delegación, máxima participación de los habitantes de cada concejo y optimización de los servicios a los ciudadanos.

El inventario de bienes comunales para su registro adecuado y conservación, guiado por los consejos comarcales, será un primer paso que preceda al despliegue competencial que se determine. **Son las juntas vecinales de León lo que explica que esta provincia tenga la mayor superficie de monte del país**, más de un millón de hectáreas, de las que unas 800.000 son comunales de nuestros pueblos.

## 9. VÍAS LEGALES PARA LA CREACIÓN DE LA AUTONOMÍA LEONESA

Se relacionan a continuación los textos de referencia a la hora de justificar la creación de la Autonomía Leonesa. Además, se repasa el articulado de la Constitución Española de 1978 (CE78) que expone las posibles vías para alcanzarla.

**Preámbulo:** la Constitución “*protege a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones*” así como “*el progreso de la cultura y la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida*”.

Los preámbulos legales son la declaración de intenciones que da sentido a la ley, en este caso a la Constitución Española. La CE78 protege a los pueblos de España, y también al leonés con sus tradiciones, así como el progreso de los leoneses.

**Título preliminar, Art. 2:** la Constitución “*reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas*”. Igualmente, dice “*corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad e igualdad del*

*individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud”.*

La CE78 establece como sujeto de derecho las regiones preexistentes, como la Región Leonesa, sin que haya prescrito ese derecho. También indica que los poderes públicos deberán remover los obstáculos que impidan las condiciones de igualdad entre los españoles, obstáculos como la Junta de Castilla y León, tal y como se ha expuesto.

**Artículo 81:** “*son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los estatutos de autonomía...*”

Los estatutos de autonomía son leyes orgánicas, de rango inferior a la CE78, hechas para desarrollar los derechos fundamentales. En el caso del Estatuto de Castilla y León, que es una ley orgánica, no cumple la función de garantizar los derechos a los leoneses.

**Artículo 137:** “*El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan*”.

La CE78 establece la igualdad e independencia institucional de las autonomías y diputaciones, que pueden cooperar o entrar en conflicto, como ha sucedido con la Diputación de León y la Junta de Castilla y León en tres ocasiones, en torno a la aspiración de autonomía de León.

**Artículo 141:** “*cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por la Cortes Generales mediante ley orgánica*”.

La CE78 contempla la variación de los límites provinciales, pero no la creación de nuevas provincias. De esta manera, las comarcas podrían cambiar de provincia, pero no constituirse en nuevas provincias. No se contempla la creación de nuevas provincias, que permanece estrechamente condicionada por la ley electoral, que las considera demarcación básica. La ley electoral define la composición de las dos cámaras de las Cortes Españolas en función del número de provincias y de su representación mínima en casos de reducida población, que podría multiplicar el número de senadores y diputados nacionales de ciertas

zonas, sobrerepresentándolas. Por ejemplo, cada diputado de los 37 de Madrid corresponde a 128.430 electores, pero uno de Soria corresponde solo a 34.981 electores. En consecuencia, si se aumenta el número de provincias pequeñas se produciría una sobrerepresentación de esos territorios, rompiendo los pactos constitucionales.

**Artículo 143.1:** “en el ejercicio del derecho de autonomía las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas”

La CE78 establece la provincia como unidad de acceso a la autonomía, sin mencionar en este artículo a las regiones. Si la región era un sujeto de derecho a la autonomía, aquí se establece que no es el único. Además, se fija que es la provincia la entidad política que ejerce el derecho a la autonomía. La provincia es el sujeto político que ejerce o no tal derecho. Las regiones no tienen capacidad para ejercerlo, si no es a través de cada una de sus provincias individualmente. Por eso la situación de asimetría entre las provincias de León, plenamente proclive a su autonomía, y las de Zamora y Salamanca, contrarias hasta el momento, debe ser tenida en cuenta, aún cuando no se olvide el objetivo final de que estas provincias se puedan sumar más tarde.

**Artículo 143.2 (Vía autonómica 1):** “la iniciativa del proceso autonómico corresponde a todas las diputaciones provinciales interesadas y a las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada provincia. Estos requisitos deberán ser cumplidos en el plazo de 6 meses desde el primer acuerdo adoptado por alguna de las Corporaciones interesadas”.

En esta vía autonómica, la CE78 habla de las “diputaciones provinciales interesadas” para iniciar el proceso autonómico, sin necesidad de que sean la totalidad de la región de que formen parte. Entendemos que, por el momento, solo León está en condiciones de iniciar el proceso autonómico.

**Artículo 144 (Vía autonómica 2) aplicable en el caso hipotético de la Comunidad Autónoma Leonesa circunscrita a la provincia de León:** “*Las Cortes Generales, mediante ley orgánica, podrán, por motivos de interés nacional*

- a) *Autorizar la constitución de una comunidad autónoma cuando su ámbito territorial no supere el de una provincia.”*

La CE78 establece que las Cortes Españolas pueden conceder la autonomía a una provincia. No prejuzga que su estatuto de autonomía pueda dejar abierta la incorporación de otras provincias posteriormente, por lo que podrían incorporarse. Por esta razón, el artículo 144 puede satisfacer las aspiraciones leonesas en la actualidad.

**Artículo 144 (Vía autonómica 3) aplicable cuando la mayoría de la población apoye la creación de una nueva autonomía, aunque no se llegue a las dos terceras partes de los municipios:** “*Las Cortes Generales, mediante ley orgánica, podrán, por motivos de interés nacional*

- c) *Sustituir la iniciativa de las Corporaciones locales a que se refiere el apartado 2 del art. 143”.*

Las Cortes Españolas pueden completar el proceso autonómico sin que el procedimiento del artículo 143 se haya culminado. En casos, como el de León, donde se evidencia una mayoría social a favor de la autonomía, la Cortes Españolas podrían, en cualquier momento, completar el proceso y promover la creación del nuevo ente autonómico.

Otros Artículos relacionados, basados en el Art. 2: son el Art. 146, que regula la elaboración de un Estatuto; el Art. 147, que establece lo que debe contener un Estatuto de Autonomía; el Art. 148, que fija las competencias que puede asumir una Comunidad Autónoma y cómo ampliarlas; el Art. 152, que asegura la existencia de instituciones propias en cada Comunidad Autónoma, y los Arts. 156 y 157, que avalan la autonomía financiera.

Respecto del actual Estatuto de Autonomía de Castilla y León, resultaría de obligado cumplimiento el Art. 91, que regula el procedimiento de

reforma del vigente Estatuto, y la modificación esencial se centraría en su Art. 2, que afecta a la delimitación territorial de la Comunidad Autónoma, la cual debería redefinirse, antes (si lo inicia la Junta de Castilla y León) o después del proceso autonómico (si lo realizan las Cortes Generales, como parece más probable).

Sin embargo, el inicio de la senda autonómica no exige como cuestión previa modificar el estatuto de autonomía. La separación de León de la comunidad autónoma podría llegar mediante la suspensión de la autonomía por el artículo 155 y la aplicación de cualquiera de los otros caminos. La posterior segregación de territorios daría lugar a dos nuevos estatutos de autonomía, a partir de la modificación del actual de Castilla y León, lo que evitaría un vacío legal y reduciría el tiempo de aplicación del artículo 155.

Son varios los artículos del Estatuto de Castilla y León que deberían modificarse, complementando al artículo 2, en el caso de que el procedimiento a seguir para la consecución de la Autonomía Leonesa se centrase, fundamentalmente, en la vía de la reforma estatutaria. No se citan aquí porque no compete a este estudio un análisis de detalle. Todo estará en función de la estrategia jurídico-política a seguir.

## **10. CONSIDERACIONES FINALES**

En el actual debate jurídico-político, desencadenado por las aspiraciones del Pueblo Leonés de crear una Comunidad Autónoma que colme sus aspiraciones de Autogobierno, Iniciativa Autonómica Leonesa reconoce el derecho constitucional del Pueblo Leonés a lograrlo; un tránsito contemplado siempre por vías democráticas, pacíficas y legales. IAL propone, pero no se pronuncia categóricamente acerca de los procedimientos legales ni sobre el proceso político a seguir para alcanzarlo. Solo sobre lo que parece más probable en el momento de la redacción de este estudio.

Tras la moción por la autonomía de León en la Diputación de León, de junio de 2024, se podría interpretar que la vía del artículo 143, que

establece que dos tercios de los ayuntamientos, con más de la mitad del censo electoral, y la propia Diputación soliciten la autonomía, se ha cerrado por cinco años, como establece el texto constitucional. Sin embargo, no es tan claro, ya que no todos los pasos se completaron.

Sin embargo, la vía del artículo 144, vistos los graves daños a la economía leonesa, que están irradiando también hacia Asturias y Galicia, han convertido el proceso autonómico leónés en una causa de interés nacional. En este momento, enero de 2026, parece que el camino lógico, eficiente y rápido transita por el artículo 144.

IAL contempla las dimensiones jurídicas y políticas del proceso, así como otras tendentes a garantizar al pueblo leónés el bien común. Todas ellas pasan por la consecución legal y legítima de un poder leónés que las avale.

Durante décadas, se ha venido hablando de **la “cuestión leonesa”** como algo marginal, de segundo orden, respecto a otros asuntos de ordenación territorial dentro de España. Hoy, la “cuestión leonesa” ha superado su fase de planteamiento y dispone de sus propias vías de solución. IAL sostiene que ya no cabe hablar de la “cuestión leonesa” como una interrogante, sino del **“asunto leónés”** como un desajuste pendiente de resolución en la agenda de España. Así, Iniciativa Autonómica Leonesa traslada este Informe sobre la Creación de la Autonomía Leonesa a los ciudadanos y a las instituciones, con el rigor y singular profundidad que el Pueblo Leonés merece.

IAL trabajará por la creación de la Autonomía de la Región Leonesa desde una perspectiva de transversalidad y respeto a las sensibilidades territoriales existentes dentro de la misma. En este sentido, IAL se implicará y colaborará en la resolución exitosa de todas ellas sin voluntad de interferir innecesariamente.

En definitiva, el presente Informe contiene la opinión de los firmantes con arreglo a su leal saber y entender, opinión que gustosamente someten ante cualquier otra mejor fundada.

Julio Lago Rodríguez (Coordinador), Santiago Asenjo Rodríguez, Javier Callado Cobo y José Luis Prieto Arroyo



## ANEXO 1

### CÁLCULOS DE LA POBLACIÓN AJUSTADA

#### Notas Metodológicas

La metodología de cálculo de la población ajustada (unidad de necesidad) implica ponderar la población total de un territorio con una serie de indicadores que determinan las necesidades de gasto de ese territorio. Siete son los indicadores que establece la vigente Ley 22/2009:

1. Población sanitaria: Estima el gasto en sanidad. Se calcula la población protegida por el Sistema Nacional de Salud, según número de tarjetas sanitarias, y se clasifica en siete grupos de edad. Estos tramos de edad y su correspondiente ponderación (entre paréntesis), determinados por el Ministerio de Sanidad, son los siguientes: 0-4 años (1,031); 5-14 (0,433); 15-44 (0,547), 45-54 (0,904); 55-64 (1,292); 65-74 (2,175); Mas de 75 (2,759). En total esta variable pondera con el 38% para el cálculo de la población ajustada.
2. Población entre 0 y 16 años: Estima el gasto en educación. Es la población en edad escolar obligatoria. Se obtiene con datos del padrón elaborado por el Instituto Nacional de Estadística. Pondera un 20,5% en el cálculo de la población ajustada.
3. Población mayor de 65 años: Estima el gasto en servicios sociales (dependencia). Se determina con datos del padrón del Instituto Nacional de Estadística. Pondera un 8,5% en el cálculo de la población ajustada.
4. Población: Estima el gasto en otros servicios autonómicos (servicios de carácter general) no vinculados con sanidad, educación y servicios sociales. Considera el número de habitantes censados según datos suministrados por el Instituto Nacional de Estadística. Pondera un 30% en el cálculo de la población ajustada.
5. Superficie: indicador utilizado para estimar la influencia que puede tener en las necesidades de gasto de un territorio la extensión geográfica. Se mide en kilómetros cuadrados según datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística. Pondera un 1,8% en el cálculo de la población ajustada.
6. Dispersión: indicador utilizado para estimar la influencia que puede tener en las necesidades de gasto de un territorio el número de núcleos de población y entidades singulares. Se emplean datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística. Pondera un 0,6% en el cálculo de la población ajustada.
7. Insularidad: indicador utilizado para estimar la influencia que puede tener en las necesidades de gasto de un territorio la distancia en kilómetros de Canarias y Baleares a la península. La fuente de este dato es el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. Pondera un 0,6% al cálculo de la Población ajustada.

En el presente Informe el cálculo de la población sanitaria o población protegida equivalente (PPE) se obtiene restando de la población total a los funcionarios y familiares cubiertos por las tres mutuas sanitarias de los empleados públicos: Muface, Mugeju e Isfas. La población de estas tres mutuas sanitarias de empleados públicos no se facilita desglosada en tramos de edad por provincias. En consecuencia, no se pueden determinar cuántos habitantes corresponde restar en cada uno de los siete grupos de población según la edad de los mismos con sus correspondientes ponderaciones. Ante este hecho calculamos la población protegida equivalente de León (PPE) en cada uno de los años tomando como referencia la población total, clasificada en 7 grupos de edad, según datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística. Sin ser la cifra exacta, entendemos que es una estimación válida por ser mínimo el error decimal, al alza, que se comete.

Por ser León una provincia de interior, el indicador de insularidad no procede calcularlo.

## AÑO 2019

**Población ajustada de León = 1,14%**

$$\sum 0,32\% + 0,06\% + 0,01\% + 0,12\% + 0,15\% + 0,48\%$$

**Ponderación en CyL 1,14% / 5,93% = 19,2% Cuota de León en CyL**

### POBLACIÓN TOTAL (30%)

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	460.001	1,05%	<b>0,32%</b>
España 15	43.992.954	100%	30%

### SUPERFICIE (1,8%)

	Km2	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	15.581	3,19%	<b>0,06</b>
España 15	488.329,36	100%	1,8%

### DISPERSIÓN (0,6%)

	Entidades singulares	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	1.402	2,36%	<b>0,01</b>
España 15	59.565	100%	0,6%

### POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS (8,5%)

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	124.387	1,48%	<b>0,12%</b>
España 15	8.418.252	100%	8,5%

**POBLACIÓN ENTRE 0-16 AÑOS (20,5%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	55.927	0,76%	<b>0,15%</b>
España 15	7.322.953	100%	20,5%

**POBLACIÓN PROTEGIDA EQUIVALENTE (PPE) \* (38%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
Población Total	460.001		
PPE León	577.098	1,27%	<b>0,48%</b>
España 15	45.268.551	100%	38%

**AÑO 2020**

**Población ajustada de León = 1,13%**

$$\sum 0,31\% + 0,06\% + 0,01\% + 0,13\% + 0,16\% + 0,46\%$$

**Ponderación en CyL 1,13% / 5,87 % = 19,2% Cuota de León en CyL**

**POBLACIÓN TOTAL (30%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	456.439	1,03%	<b>0,31%</b>
España 15	44.397.816	100%	30%

**SUPERFICIE (1,8%)**

	Km2	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	15.581	3,19%	<b>0,06</b>
España 15	488.347	100%	1,8%

**DISPERSIÓN (0,6%)**

	Entidades singulares	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	1.402	2,35%	<b>0,01</b>
España 15	59.588	100%	0,6%

**POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS (8,5%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	125.108	1,46%	<b>0,13%</b>
España 15	8.568.952	100%	8,5%

**POBLACIÓN ENTRE 0-16 AÑOS (20,5%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	55.039	0,75%	<b>0,16%</b>
España 15	7.302.509	100%	20,5%

**POBLACIÓN PROTEGIDA EQUIVALENTE (PPE) \* (38%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
Población Total	456.439		
PPE León	576.661	1,26%	<b>0,46</b>
España 15	45.773.483	100%	38%

**AÑO 2021**

**Poblacion ajustada de León = 1,12%**

$\sum 0,30\% + 0,06\% + 0,01\% + 0,13\% + 0,15\% + 0,47\% = 1,12\%$

**Ponderación en CyL 1,12% / 5,84% = 19,1% Cuota de León en CyL**

**POBLACIÓN TOTAL (30%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	451.706	1,02%	<b>0,30%</b>
España 15	44.339.799	100%	30%

**SUPERFICIE (1,8%)**

	Km2	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	15.581	3,19%	<b>0,06%</b>
España 15	488.349	100%	1,8%

**DISPERSIÓN (0,6%)**

	Entidades singulares	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	1.402	2,35%	<b>0,01%</b>
España 15	59.652	100%	0,6%

**POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS (8,5%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León			<b>0,13%</b>
España 15	8.654.252	100%	8,5%

**POBLACIÓN ENTRE 0-16 AÑOS (20,5%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	54.067	0,75%	<b>0,15%</b>
España 15	7.182.312	100%	20,5%

**POBLACIÓN PROTEGIDA EQUIVALENTE (PPE) \* (38%)**

	Nº de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
Población Total	451.706		
PPE León	572.782	1,24%	<b>0,47%</b>
PPE España 15	46.096.291	100%	38%

**AÑO 2022**

**Población ajustada de León = 1,11%**

$$\sum 0,30\% + 0,06\% + 0,01\% + 0,12\% + 0,15\% + 0,47\%$$

**Ponderación en CyL 1,11% / 5,80% = 19,1% Cuota de León en CyL**

**POBLACIÓN TOTAL (30%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	448.179	1,0%	<b>0,30%</b>
España 15	44.434.842	100%	30%

**SUPERFICIE (1,8%)**

	Km2	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	15.581	3,19%	<b>0,06%</b>
España 15	488.351	100%	1,8%

**DISPERSIÓN (0,6%)**

	Entidades singulares	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	1.402	2,35%	<b>0,01%</b>
España 15	59.705	100%	0,6%

**POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS (8,5%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	126.122	1,43%	<b>0,12%</b>
España 15	8.811.971	100%	8,5%

**POBLACIÓN ENTRE 0-16 AÑOS (20,5%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	52.768	0,74%	<b>0,15%</b>
España 15	7.082.864	100%	20,5%

**POBLACIÓN PROTEGIDA EQUIVALENTE (PPE) \* (38%)**

	Nº de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
Población Total	448.179		
PPE León	572.894	1,22%	<b>0,47%</b>
PPE España 15	46.758.714	100%	38%

**AÑO 2023**

**POBLACIÓN AJUSTADA DE LEÓN = 1,1%**

$$\sum 0,30\% + 0,06\% + 0,01\% + 0,12\% + 0,15\% + 0,46\%$$

**Ponderación en CyL 1,1% / 5,76% = 19% Cuota de León en CyL**

**POBLACIÓN TOTAL (30%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	447.463	1%	<b>0,30%</b>
España 15	44.963.220	100%	30%

**SUPERFICIE (1,8%)**

	Km2	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	15.581	3,19%	<b>0,06</b>
España 15	488.351	100%	1,8%

**DISPERSIÓN (0,6%)**

	Entidades singulares	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	1.403	2,34%	<b>0,01</b>
España 15	59.737	100%	0,6%

**POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS (8,5%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
León	127.704	1,41	<b>0,12%</b>
España 15	9.003.544	100%	8,5%

**POBLACIÓN ENTRE 0-16 AÑOS (20,5%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
<b>León</b>	52.490	0,74%	<b>0,15%</b>
<b>España 15</b>	7.066.169	100%	20,5%

**POBLACIÓN PROTEGIDA EQUIVALENTE (PPE) \* (38%)**

	Número de habitantes	Peso relativo	Peso relativo ponderado
<b>Población Total</b>	447.463		
<b>PPE León</b>	575.538	1,21%	<b>0,46%</b>
<b>España 15</b>	44.861.361	100%	38%



## ANEXO 2

### **DESTINO DE LOS FONDOS NO PROVINCIALIZADOS**

En el documento siguiente la Junta de Castilla y León responde que no puede precisar el destino territorial de más de cinco mil millones de euros, pese a que las cuestiones que cita son territorializables:

\*Deuda pública: se puede territorializar en función del gasto de la autonomía en cada provincia. La deuda cubre una parte uniforme del presupuesto ejecutado, y éste es plenamente assignable a cada territorio provincial.

\*Prestación de servicios generales de las Consejerías: la sede de las consejerías ejecuta su propio gasto corriente en la provincia en que se incardina. Los servicios que presta son gestionados por las delegaciones territoriales, que tienen asignación provincial.

\*Protección y promoción social: este gasto público se coordina desde las delegaciones territoriales, por lo que es plenamente provincializable contablemente.

\*Promoción económica: estas partidas tienen destino a empresas concretas o infraestructuras que pertenecen a una provincia u otra. Por lo tanto son plenamente provincializadas.

\*Inversiones: la mayor parte se ejecutan en cada provincia y reciben seguimiento desde las delegaciones territoriales.

En consecuencia, la respuesta que proporciona el Consejero de Economía y Hacienda es una disculpa para no evidenciar el trato desigual de la Junta de Castilla y León hacia los territorios provinciales. La mayor parte del gasto se produce dónde están las sedes de las consejerías y las de las empresas adjudicatarias de concursos. No facilitar este dato es ocultar la realidad contable.



**Junta de  
Castilla y León**

Consejería de Economía y Hacienda

**CONTESTACIÓN A LA PREGUNTA CON RESPUESTA ESCRITA, P.E./1102390,  
FORMULADA POR EL PROCURADOR D. LUIS MARIANO SANTOS REYERO,  
PERTENECIENTE AL GRUPO PARLAMENTARIO UPL-SORIA YAI, RELATIVA A  
EJECUCIÓN DE PARTIDAS NO PROVINCIALIZADAS DE LOS PRESUPUESTOS  
GENERALES DE LA COMUNIDAD PARA 2023.**

En contestación a la pregunta con respuesta escrita señalada, se indica que una parte de los gastos previstos en los Presupuestos de la Comunidad, responden a actuaciones de la Administración Autonómica que, en mayor o menor medida, no pueden territorializarse atendiendo a su propia naturaleza y características.

A título de ejemplo pueden citarse los créditos de la Sección 21 (Deuda Pública), o los relacionados con la prestación de servicios generales de las consejerías, entre otros. Tampoco responden a una lógica de asignación territorial los créditos dirigidos a la protección y promoción social (que se asignan con criterios uniformes para toda la Comunidad), o los de promoción económica (que se asignan con criterios sectoriales, en función de la demanda de las empresas). Por fin, en lo que respecta a las inversiones, hay que tener en cuenta que un volumen importante de éstas suele afectar a varios municipios, de una o más provincias, lo que impide su concreción contable a ese nivel territorial.

Valladolid, 17 de junio de 2024

El CONSEJERO,

Foto: Carlos Javier Fernández Carriedo

**EXCMO. SR. PRESIDENTE DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN. –**