

Artículo 5

La capital de la Comunidad, sede de sus instituciones, es la villa de Madrid, pudiendo sus organismos, servicios y dependencias localizarse en otros municipios del territorio de la Comunidad, de acuerdo con criterios de descentralización, desconcentración y coordinación de funciones¹.

COMENTARIO

M.^a TERESA GONZÁLEZ ESCUDERO

I. EXÉGESIS DEL PRECEPTO

Toda forma de ordenación política que sea capaz de desplegar un determinado poder sobre un territorio, sea cual sea la intensidad de dicho poder, necesita de un punto central desde el que articular su eficaz ejercicio. Este centro no es otro que la capital, lugar que pretende ser el foco de la ordenación y racionalización del quehacer político.

Habida cuenta de la importancia radical que, desde su aparición en los albores de la Edad Moderna, ha tenido el Estado como máxima expresión de convivencia política, la capital por excelencia será aquella que lo es de un Estado en concreto. Ahora bien, la capitalidad no sólo es estatal, sino que toda forma política, histórica y actual, tiene una capital que actúa como su cabeza política visible.

En España en concreto, la capitalidad es un término que adquiere virtualidad práctica no solamente por referencia al Estado español, sino también a las provincias, y en lo que ahora nos importa, a las Comunidades Autónomas. Para ellas, y por su propia naturaleza², la

¹ Redacción dada a este artículo por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 julio (BOE núm. 162, de 8 de julio de 1998).

² Por la Constitución de 1978, España se configura, en palabras de nuestro Tribunal Constitucional, como un Estado de las Autonomías en el que las Comunidades Autónomas, entes políticos de primera significación, según GARCÍA DE ENTERRÍA, en tanto que partes mismas del Estado, al cual componen y en cuya voluntad superior participan, toman forma propia como instituciones públicas de base territorial y naturaleza política, es decir, como entes territoriales sustantivos que disfrutaban, ex artículo 2 CE, de autonomía política:

- una autonomía que, como ha dicho el Tribunal Constitucional, SSTC 4, 25/81, 25/85, 44/92, 68/96 ó 289/00, queda definida en tanto que poder no soberano, sino limitado y subordinado al principio de la unidad de la nación española, al tiempo que cualificada, por incorporar potestades legislativas y gubernamentales que la configuran como una autonomía de auténtica naturaleza política, en virtud de la cual, las Comunidades Autónomas tienen capacidad para elaborar sus propias políticas públicas en las materias de su competencia;
- una autonomía que, reconocida y diseñada por la CE y otorgada por el Estatuto de Autonomía respectivo, se traduce en un poder derivado que emana de la CE, o como señala LASARTE ÁLVAREZ, en un poder originario de segundo grado;

importancia de la capital autonómica es muy similar a la que es propia de la capital estatal³.

En efecto, las Comunidades Autónomas poseen verdadera sustancia política, y cuentan por ello con un nivel de autonomía que comprende entre otras muchas facetas⁴, la autonomía organizativa o capacidad de autogobierno que, enunciada en el artículo 148.1.1.º CE, se concreta en la posibilidad de cada Comunidad Autónoma de contar con un esquema institucional propio, que incluya su propia organización administrativa. A las Comunidades Autónomas, en definitiva, les compete la organización de sus instituciones de autogobierno, siendo tales instituciones no sólo las que tienen previsión estatutaria, sino también aquellas otras que la Comunidad estime pertinente crear *a posteriori*; así lo ha entendido el Tribunal Constitucional en STC 35/1982⁵.

Concebidas las Comunidades Autónomas desde este prisma, insistimos, la capitalidad autonómica adquiere una relevancia fundamental, comparable, aunque sea con matices, al hecho capitalino estatal. No en vano la capitalidad autonómica se define por referencia al ejercicio del poder, y su contenido fundamental consiste en ser la sede física de determinadas instituciones imprescindibles para dicho ejercicio (instituciones de autogobierno que son, como hemos dicho antes, una de las proyecciones fundamentales de la autonomía), a lo que se añaden una serie de competencias, responsabilidades y contrapartidas específicas y un conjunto de relaciones interadministrativas que traen causa de la capitalidad.

El caso de la Comunidad de Madrid que ahora nos ocupa es especialmente significativo, y diferente del resto de Comunidades Autónomas. La primera nota distintiva es el particular modo en que la región, haciendo uso del principio dispositivo, accedió a la autonomía, puesto que Madrid lo hizo siguiendo un procedimiento *ad hoc* previsto en el artículo 144.a) CE, de acuerdo con el cual las Cortes Generales podrán autorizar mediante Ley Orgánica y por motivos de interés general la constitución de una Comunidad Autónoma uniprovincial, que gozará, sin embargo, del mismo nivel de auto-

- y por último, una autonomía, que vinculada al principio dispositivo, es de configuración legal y se concibe como un derecho de la nacionalidades y regiones, las cuales, como dijera DE OTTO, pudieron decidir si accedían o no a la autonomía, y en la medida en que lo hicieron, pueden concretar el contenido de la misma.

³ Para un desarrollo más amplio del concepto de capitalidad, vid. el análisis del artículo 6 EACM de la presente obra.

⁴ Por poseer verdadera sustancia política, las Comunidades Autónomas cuentan con un nivel de autonomía que comprende:

- Autonomía financiera, es decir, plena disposición de los medios financieros precisos para poder ejercer sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión las funciones que legalmente le han encomendado.
- Autonomía normativa, es decir, capacidad para dictar un Ordenamiento Jurídico propio, vinculado con el Estatal a partir de tres relaciones: separación articulada por la supremacía de la CE, de conformidad con la que deben interpretarse las normas autonómicas; colaboración y supremacía (prevalencia y supletoriedad).
- Autonomía de funcionamiento, sólo controlable en los términos del artículo 153 CE.
- Y autonomía organizativa o capacidad de autogobierno.

⁵ Vid. *infra*.

nomía que cualquier otra Comunidad Autónoma. Así, la LO 6/1982 consideró la conveniencia de que la provincia de Madrid pasase a ser Comunidad Autónoma en atención a la condición capitalina de la villa de Madrid, y en orden a dar una mejor cobertura de las necesidades que de tal condición puedan derivarse.

La segunda nota distintiva, a los efectos que ahora nos importan, es precisamente su condición de capital del Estado, condición que reconocen los artículos 5 CE y 6 EACM, y que es objeto de estudio en el análisis del correspondiente precepto estatutario. En consecuencia, no corresponde ahora detenernos en el estudio de la Villa de Madrid desde la perspectiva del hecho capitalino estatal, aunque sí es preciso resaltar que éste va a incidir en la capitalidad autonómica, aun cuando sólo sea a los efectos de diluir⁶ su relevancia, frente a la que la misma puede tener en relación con otros municipios que sean capital de sus respectivas Comunidades Autónomas.

Con esto presente podemos entrar a analizar la condición de Madrid como capital autonómica. Es el artículo 5 EACM, según redacción dada por LO 5/1998, el que reconoce tal capitalidad; reconocimiento que únicamente se vincula con la necesidad de que las instituciones autonómicas tengan su sede en la Villa de Madrid, sin perjuicio de la posibilidad de localizar en otros municipios de la Comunidad, sus organismos, servicios y dependencias. El EACM no va más allá y, ni concreta qué instituciones son las que deben ubicarse en la Villa de Madrid, ni se refiere a ningún otro de los contenidos típicos del hecho capitalino.

Esto último se explica por el efecto absorbente que la capitalidad estatal ejerce sobre la capitalidad autonómica, efecto que ha sido incluso asumido por el legislador autonómico quien, por virtud del artículo 40 de la Ley de la Asamblea de Madrid 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local⁷, parece dejar en manos del Estado el establecimiento de un régimen de capitalidad, limitándose a salvaguardar el derecho de la Comunidad Autónoma de participar en una Comisión Interadministrativa de Capitalidad, para el caso de que la misma fuese creada, como efectivamente lo ha sido por Ley 22/2006, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid. En efecto, no existe una ley de capitalidad autonómica, y la única regulación de algo próximo a un régimen de capitalidad se encuentra en la citada Ley 22/2006 que, sin ser propiamente una ley de capitalidad, se ocupa en todo caso del fenómeno capitalino estatal, sin entrar siquiera tangencialmente a regular la condición de la villa de Madrid en tanto que capital autonómica.

La solución parece adecuada desde el momento en que en la Comisión de Capitalidad tiene cabida una representación de la Comunidad Autónoma, que

⁶ FERNÁNDEZ-MIRANDA, J., Régimen de Capitalidad, en Comentarios a la Ley 22/2006, coord. TRONCOSO REIGADA, A. Ed. Thomson Aranzadi.

⁷ Artículo 40 Ley 3/2003. *La Villa de Madrid, por su condición de capital del Estado y de la Comunidad de Madrid gozará de un régimen especial regulado por Ley votada en Cortes que, de conformidad con el artículo 6 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, determinará las relaciones entre las Instituciones estatales, autonómicas y municipales en el ejercicio de sus respectivas competencias.*

verá así salvaguardados sus intereses en lo que a la incidencia del municipio de Madrid como capital autonómica se refiere.

En cuanto a la cuestión relativa a las instituciones cuya sede debe residenciarse en la ciudad de Madrid por ser ésta capital autonómica, decíamos antes que el EACM no concreta cuáles deben ser tales instituciones. Para ARAGÓN REYES⁸, el artículo 5 EACM debe ponerse en relación con el artículo 8 EACM, de forma que sólo son instituciones de autogobierno: la Asamblea, el Gobierno y el Presidente de la Comunidad; el resto de las instituciones autonómicas podría, a juicio del citado autor, ubicarse en cualquier otro municipio de la región. ARAGÓN REYES defiende así una concepción amplia de la capitalidad que quedaría vinculada a las tres instituciones que, en el marco de la Comunidad Autónoma, están encargadas del ejercicio de la soberanía⁹.

En la práctica, en efecto, tanto la Asamblea de Madrid, como la Presidencia autonómica y el Consejo de Gobierno, tienen su sede en el municipio de Madrid; la Asamblea tiene su sede en Vallecas, según Acuerdo adoptado en la III Legislatura, mientras que el Gobierno autonómico tiene su sede en la Real Casa de Correos. Más allá, el centralismo es también evidente en relación con otras instituciones y organismos con o sin previsión estatutaria; así, tiene su sede en Madrid la Cámara de Cuentas autonómica, que prevista en el artículo 44 EACM, no se ha creado sino hasta la promulgación de la Ley de la Comunidad 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid; también se ubican en la ciudad de Madrid, entre otros muchos organismos: el Tribunal de defensa de la competencia, creado por la Ley autonómica 6/2004, de 28 de diciembre, la Agencia Financiera de Madrid, que se crea por Ley autonómica 3/1997, de 8 de enero, o la Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación, creada por Ley autonómica 4/2005, de 14 de diciembre.

II. DERECHO COMPARADO AUTONÓMICO

La consideración de la Villa de Madrid como capital de su Comunidad Autónoma es una condición que la ciudad madrileña comparte con otros 16 municipios que ostentan la capitalidad de sus respectivas Comunidades. Habida cuenta del principio de autonomía que informa nuestro Estado Autonómico, al analizar comparativamente el derecho capitalino de las 17 Comunidades Autónomas podríamos encontrarnos ante otros tantos regímenes jurídicos diferentes. Sin embargo, sin perjuicio de diferencias y particularidades propias, lo cierto es que todas las Comunidades Autónomas presentan sistemas similares, matizados sólo por diferencias puntuales.

⁸ ARAGÓN REYES, M. Régimen jurídico de la capitalidad de Madrid, en la obra Estudios sobre la Ley de capitalidad y régimen especial de Madrid. Ed. Bosch, 2006.

⁹ Para distinguir entre los conceptos amplio y estricto de capitalidad, ver el comentario al artículo 6 EACM de la presente obra. Téngase en cuenta a estos efectos que, si atendemos al contenido estricto, sólo sería necesario que se ubicara en la capital al Presidente de la Comunidad, que como ha señalado SANTAMARÍA, es al mismo tiempo Presidente de la Comunidad y Presidente del Consejo de Gobierno, actuando como un Primer Ministro que desempeña la función típica de un Presidente de la República.

Así, en primer término encontramos aquellas Comunidades Autónomas cuyos Estatutos de Autonomía concretan cuál es la capitalidad autonómica; es el caso de las Comunidades Autónomas de Andalucía, cuya capital es la ciudad de Sevilla (art. 4, LO 2/2007), de Aragón, cuya capital es la ciudad de Zaragoza (art. 87, LO 5/2007), de Cataluña, cuya capital es la ciudad de Barcelona (art. 4, LO 6/2006), de Madrid (art. 5, LO 3/1983), de Murcia (art. 5, LO 4/1982), de Navarra, cuya capital es Pamplona (art. 8, LO 13/1982), de La Rioja, cuya capital es Logroño (art. 4, LO 3/1982), de Extremadura, cuya capital es la ciudad de Mérida (art. 5, LO 1/1983), de Cantabria, cuya capital es Santander (art. 2, LO 8/1981), de las Islas Baleares, cuya capital es la ciudad de Palma de Mallorca (art. 7, LO 1/2007), y de Canarias, cuya capitalidad está compartida entre las ciudades de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria (art. 3, LO 10/1982).

En cambio, no fijan la capitalidad autonómica¹⁰ los Estatutos de Castilla-La Mancha (LO 9/1982), del País Vasco (LO 3/1979), de Castilla y León (LO 14/2007), de Galicia (LO 1/1981), de Valencia (LO 1/2006), y de Asturias (LO 7/1981).

Por otra parte, la regla general es que sea el propio Estatuto, con independencia de fijar o no la capitalidad, el que señale la ciudad en que se encontrará la sede permanente del Parlamento, la Presidencia autonómica y el Consejo de Gobierno, y en ocasiones también la del Tribunal Superior de Justicia¹¹. Como excepciones, los Estatutos de Autonomía de Castilla y León, Galicia, Castilla-La Mancha y el País Vasco remiten a una ley autonómica para la fijación de las sedes de las instituciones. Expresamente ha defendido esta opción nuestro Tribunal Constitucional en la STC 89/1984¹². Fruto de tales remisiones, se aprueban:

- La Ley de Castilla-La Mancha 3/1983, de 7 diciembre, de la sede de las Instituciones Regionales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que dispone que las Cortes y el Gobierno autonómico tendrán su sede en Toledo.
- La Ley de Galicia 1/1982, de 24 junio, de fijación de la Sede de las Instituciones Autonómicas de Galicia, por la que el Parlamento, la Presidencia y el Consejo de Gobierno autonómicos se ubican en Santiago de Compostela, mientras que el Tribunal Superior de Justicia tiene su sede en la ciudad de La Coruña.

¹⁰ No cabe duda que el Estatuto de Autonomía, en tanto que es la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma puede, sí lo desea, concretar la capitalidad autonómica, pero tal concreción no puede considerarse constitucionalmente obligada, ya que a lo que la Constitución se refiere es a la fijación de las sedes de las instituciones, concepto este no coincidente con el de la capitalidad, por más que sea uno de sus contenidos fundamentales; MARTÍN OVIEDO, J.M., en Comentarios a la Constitución española de 1978, artículo 147. director Oscar Alzaga. Editoriales de Derecho Reunidas.

¹¹ Es el caso del Estatuto de Andalucía que es su artículo 4 dispone que el Tribunal Superior de Justicia tendrá su sede en la ciudad de Granada; y ello a pesar de que este Tribunal, en tanto que parte integrante del Poder Judicial, y sin perjuicio del artículo 152.1 CE, no es un órgano autonómico, sino un órgano del Estado en la Comunidad Autónoma, según lo ha entendido nuestro Tribunal Constitucional en STC 25/1981.

¹² *Vid. infra.*

- La Ley del País Vasco 1/1980, de 23 mayo, de Sede de las Instituciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco, por la que se designa a Gasteiz-Vitoria como sede del Parlamento y del Gobierno.

Además, no puede dejar de mencionarse otras dos normas más:

- La Ley de Canarias 4/1997, de 6 junio, sobre sedes de los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que los reparte entre las dos capitales.
- Y la Ley de Aragón 1/1983, de 28 septiembre, por la que se determina la sede de las Cortes de Aragón.

En cualquier caso, lo que sí suele permitirse, sin perjuicio de que las instituciones tengan su sede permanente en una determinada ciudad, es que las sesiones del Parlamento, así como las del Gobierno puedan celebrarse puntualmente en otros lugares de la región. Además, en general cabe la posibilidad de que los organismos, servicios o dependencias de las instituciones se establezcan en lugares distintos.

Por último, mientras que algunos estatutos, como el de Aragón, permiten la modificación por Ley de las sedes que viene estatutariamente fijadas, otros como el andaluz, prevén que si bien una ley del Parlamento podrá establecer la sede de las instituciones autonómicas en lugares distintos a la capital, tal establecimiento no podrá afectar a las instituciones cuya sede se fija por el Estatuto de Autonomía.

Hecha esta panorámica general sobre el reconocimiento estatutario de la capitalidad autonómica en el conjunto del Estado español, en lo que al derecho comparado autonómico se refiere, sólo resta hacer una referencia a la regulación concreta que la capitalidad recibe en cada Comunidad Autónoma; y es que a diferencia de Madrid, algunas Comunidades han aprobado Leyes de capitalidad autonómica. En concreto, lo han hecho:

- Navarra, por Ley Foral 16/1997, de 2 de diciembre, por la que se establece la Carta de Capitalidad de la Ciudad de Pamplona, que dota al Ayuntamiento de un complemento singular a su régimen ordinario de financiación.
- Galicia, por Ley del Parlamento de Galicia 4/2002, de 25 de junio, del Estatuto de la Capitalidad de Santiago de Compostela que regula, además de las cuestiones económicas, las relativas a las instituciones autonómicas, honores, organización, competencias y relaciones interadministrativas entre el municipio y la Comunidad, coordinadas a través del Consejo de Capitalidad.
- Baleares, por Ley de Baleares 23/2006, 20 diciembre, de capitalidad de Palma de Mallorca, que además de regular las especialidades del régimen municipal aplicables a la ciudad, la organización de los poderes municipales y el sistema competencial, establece el régimen de capitalidad, con el reconocimiento de una serie de honores, con el desarrollo de un sis-

tema específico de financiación y con la regulación de las relaciones interadministrativas.

- Y Canarias, por Ley de Canarias 8/2007, 13 abril, del Estatuto de la Capitalidad Compartida de las ciudades de Las Palmas de Gran Canaria y Santa Cruz de Tenerife, que establece propiamente una regulación relativa a la capitalidad, reconociendo a ambas ciudades los honores correspondientes, creando un Consejo de la Capitalidad, formado por representantes municipales y autonómicos y encargado de canalizar las relaciones interadministrativas, y regulando un régimen financiero *ad hoc*, compensatorio por los gastos adicionales que el status de capitalidad genera.

III. DERECHO COMPARADO

En relación con el hecho capitalino madrileño, la comparación con otras capitales estatales exige que el análisis se haga desde una doble perspectiva: las consecuencias de que una ciudad sea al mismo tiempo capital de una región, por un lado, y el contenido concreto de la capitalidad, por el otro. El punto de partida ha de ser que el Estado de referencia con el que se realice la comparación, presente algún nivel de descentralización¹³, puesto que en ese caso, la ciudad que ostente la condición de capital del Estado, será además capital de una región concreta del mismo, a salvo casos muy particulares como el de Canadá, cuya capital, Ottawa, no es la capital de la región federal de la que forma parte (Ontario, cuya capital es la ciudad de Toronto).

Con esto presente, lo primero que ha de resaltarse es el efecto que la condición de capital estatal tiene sobre la de capital regional, allí donde ambas coincidan. Así, igual que en el caso de Madrid, es nota común a todas las demás capitales, la incidencia limitativa que tiene sobre una ciudad concreta, su condición de capital del Estado.

Decíamos anteriormente que la consideración de Madrid como capital de su Comunidad Autónoma se ve eclipsada por su condición de capital de España. Esta característica, insistimos, no es sólo propia de Madrid, y en general, todas las capitales estatales que además lo son de una región determinada hacen primar el primer factor sobre el segundo; el caso más notorio es, por ejemplo, el de la ciudad de Roma, que además de ser la capital de Italia, es la capital de la región del Lacio, tal y como reconoce el Estatuto de esta región de 11 de noviembre de 2004; pero más allá de este reconocimiento, Roma se consagra como símbolo de la unidad italiana y como capital de la República, siendo anecdótica su condición de *capoluogo* de la región lacial¹⁴.

Como excepción significativa debe citarse el caso de la generalidad de los Estados Federales. En ellos, la capital suele constituirse en distrito federal,

¹³ Vid. la obra la Organización Territorial de los Estados Europeos en Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid, septiembre 2006.

¹⁴ MEDINA ALCOZ, L., La participación de la villa de Madrid en los procedimientos normativos, en la obra Estudios sobre la Ley de capitalidad y régimen especial de Madrid. Ed. Bosch, 2006.

autónomo e independiente de los Estados Federados¹⁵, y así Washington D.C., Méjico D.F., la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Moscú, o Berlín, son capitales sólo de sus respectivos países.

No es el caso sin embargo de otros Estados Federales como Suiza, puesto que su capital, Berna, es además capital del Cantón en el que se integra; o Canadá, cuya capital, Ottawa, sede de las instituciones del Gobierno Federal, así como del Gobernador General que representa a la Reina Isabel II¹⁶, no se constituye tampoco en distrito federal, sino que forma parte de una provincia, lo que se añade a la particularidad antes mencionada de que no es capital de la región de Ontario, de la que forma parte, pero cuya capital es sin embargo Toronto.

En segundo término, el análisis comparativo debe completarse por referencia al hecho de que la capitalidad regional en general, y sobre todo en aquellos supuestos en que coincide con la capitalidad estatal, adquiere relevancia casi exclusivamente por el hecho de que la misma acoge la sede de las instituciones regionales. En este marco, los ejemplos se multiplican, de forma que, como regla general sobre el régimen jurídico de la capitalidad regional, puede decirse que toda aquella ciudad que es capital de una concreta región del Estado, es sede de las instituciones básicas de la misma; y si además es la capital del país, en ella convivirán las instituciones más significativas de ambas instancias territoriales.

La reiteración de ejemplos resulta innecesaria, dada la generalidad de la regla; baste por ello la mención de varios supuestos que la confirman, y de alguna de las excepciones.

Bélgica, en primer término, cumple la regla general; así Bruselas es la sede de las instituciones del Gobierno central, de Flandes, de la Región de Bruselas-capital, y de la Comunidad Francesa de Bruselas-capital¹⁷; Namur, por su parte, capital de la Región Valona, es sede de las instituciones regionales, lo mismo que Eupen, respecto de las instituciones propias de la Comunidad Germanófona.

Por su cercanía al caso español, destaca especialmente el italiano¹⁸. En materia de capitalidad, cada una de las 20 regiones italianas existentes cuenta con una capital regional que será en términos generales sede de las instituciones básicas de la región, particularmente el Consejo regional o Parlamento, y la Junta regional o Ejecutivo de la Región. Es el caso, por ejemplo de las Regiones de Apulia, Los Abruzos, Piamonte o Toscana; sin embargo hay casos como el de la región de Calabria en los que la sede de la Junta, y de su

¹⁵ Vid. cometario al artículo 6 de la presente obra.

¹⁶ Canadá forma parte de la Commonwealth británica, de forma que la Reina de Inglaterra es Jefe del Estado.

¹⁷ GARRIDO CRIADO, C., en la obra *La Organización Territorial de los Estados Europeos* en Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid, septiembre 2006.

¹⁸ Italia es un Estado regional que ha experimentado en los últimos años un proceso intenso de actualización, todavía abierto, iniciado por las reformas constitucionales de 22 de noviembre de 1999 y de 18 de octubre de 2001, y proseguido por la sucesiva reforma de los Estatutos regionales, que podrán ahora aprobarse por Ley regional, en vez de por Ley de la República, como hasta ahora venía ocurriendo.

Presidente coincide con la capital, mientras que el Consejo Regional se ubica en otra ciudad; asimismo, encontramos también supuestos, como los de las regiones de Emilia-Romaña, Liguria, o la de las Marcas, en los que según sus respectivos Estatutos, la capital de la región no tiene porqué ser necesariamente la sede de las instituciones regionales¹⁹.

No faltan sin embargo en relación con este punto, las excepciones. Una de ellas, la encontramos en el caso peculiar de Bosnia Herzegovina²⁰. Este Estado, presentando una complejidad mayor que la propia de uno de corte federal, se divide territorialmente en tres regiones: la Federación de Bosnia Herzegovina, la República de Serbia y el Distrito de Brcko, concebido en tanto que ciudad autónoma. Sarajevo es la capital del Estado, al tiempo que ostenta la capitalidad de la Federación, y la del cantón al que pertenece²¹, y en cuanto tal, acoge la sede de las instituciones de los tres niveles; sin embargo, mientras que la capital de la República de Serbia es Sarajevo oriental, es la ciudad de Banja Luka la que acoge la sede de las instituciones del Gobierno serbio.

IV. JURISPRUDENCIA

A modo de recapitulación, la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional que afecta a la materia hasta aquí analizada, es la siguiente:

- STC 35/1982. Las instituciones de autogobierno son primordialmente las que el Estatuto crea y que están, por ello constitucionalmente garantizadas, pero no sólo ellas, pues la Comunidad puede crear otras en la medida en que lo juzgue necesario para su propio autogobierno. En sentido parecido, destaca la STC 204/1992, en la que el Tribunal defiende la posibilidad de que las Comunidades Autónomas creen órganos similares al Consejo de Estado; o la STC 187/1988, por la que se permite a las Comunidades Autónomas la creación de Tribunales de Cuentas autonómicos con funciones fiscalizadoras.
- STC 89/1984. El artículo 147.2 CE no recoge una reserva absoluta que no pueda ser completada por normas distintas al Estatuto de Autonomía. En concreto, en materia de fijación de las sedes de las instituciones autónomas propias, el Tribunal Constitucional, resolviendo el recurso planteado contra el Estatuto de Castilla y León, ha entendido que el precepto contenido en el artículo 147.2, c) CE significa sin duda la absoluta exclusión de la norma estatal no estatutaria, pero no impide que el propio Estatuto establezca el órgano que ulteriormente habrá de determinar dichas sedes, cuándo y dónde habrá de hacerlo y con qué mayoría.

¹⁹ Vid. Estatutos de las Regiones Italianas; Temas del Senado, coord., SANTAOLALLA LÓPEZ, F., 2007.

²⁰ SANTAOLALLA LÓPEZ, F., en la obra *La Organización Territorial de los Estados Europeos* en Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid, septiembre 2006.

²¹ La Federación de Bosnia Herzegovina se divide en cantones; uno de ellos es el de Sarajevo; SANTAOLALLA LÓPEZ, F., en la obra *La Organización Territorial de los Estados Europeos* en Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid, septiembre 2006.