

MÉXICO  
EL ORDEN DE GOBIERNO MUNICIPAL:  
¿ESPEJISMO O REALIDAD?

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

El sistema federal mexicano se ha concentrado en la organización de competencias y estructuras de dos órdenes de gobierno: el federal y el estatal. Sin embargo, a partir de la reforma constitucional del 23 de diciembre de 1999 al artículo 115, se considera que el orden municipal ya está incluido dentro de esa categoría,<sup>1</sup> porque por primera vez se reconoce que el municipio es *gobernado*, y no administrado, por el ayuntamiento; pero los alcances de su autonomía o libertad todavía están indefinidos, por lo que la sola palabra, a falta de interpretación constitucional válida, no implica un cambio en la naturaleza del municipio.

La soberanía de la Federación y los estados es conferida por la Constitución federal a través de la asignación de ámbitos de competencias y facultades legislativas propias,<sup>2</sup> entre las que se incluye la facultad de expedir su propia Constitución y la capacidad de hacerle reformas; en el caso del municipio mexicano, el artículo 115 constitucional lo reduce a la categoría de ser la base de la organización territorial de los estados, por lo que desde el nombre del título en que se encuentra esta disposi-

<sup>1</sup> Faya Viezca, Jacinto, “La Constitución tendrá que otorgarles a los municipios la autonomía municipal”, en Valencia Carmona, Salvador (ed.), *El municipio en México y en el mundo*, UNAM, 2005, p. 36. El autor considera también al Distrito Federal como un orden de gobierno adicional. Por lo pronto, opinamos que el Distrito Federal sigue siendo un territorio federal sometido a los poderes federales, con la participación de órganos locales, según el artículo 122 constitucional.

<sup>2</sup> La soberanía se ha concebido histórica y políticamente, desde los Sentimientos de la Nación de 1813, como la facultad de dictar leyes a través de los representantes del pueblo, según lo determinó el punto 5o.: “Que la soberanía dimanara inmediatamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de números”.

ción no aparece mencionado, sino que se refiere sólo a “Los Estados de la Federación y al Distrito Federal”. De esta manera, los municipios están subsumidos en la categoría de los estados, y no tienen autonomía dentro de la normativa constitucional.

El municipio es tan sólo una instancia descentralizada de la administración pública de las entidades federativas en nuestro régimen constitucional, por lo que la fracción III del artículo 115, lejos de ser un expreso conferimiento de poderes legislativos, es tan sólo la asignación de “funciones y servicios públicos” que se inscriben más en la aplicación o ejecución de leyes y reglamentos, que en la aprobación de políticas públicas y disposiciones legislativas.

La subordinación de esta descentralización administrativa, mas que política, se manifiesta con uno de los párrafos de dicha fracción, que dice: “En el *desempeño* de las funciones o la *prestación* de los servicios a su cargo”, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales; es decir, la Constitución mexicana hace una clara diferenciación entre las facultades legislativas que corresponden sólo a la Federación y los estados. La fracción V del mismo artículo expande la lista de atribuciones administrativas, siempre sometidas a las leyes que sólo los estados y la Federación podrán expedir. Al final de esta fracción se hace referencia a una facultad reglamentaria respecto de los asentamientos urbanos, el equilibrio ecológico y la administración de los ejidos, entre otras actividades previstas en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

En estos casos, la preeminencia de las leyes federales y estatales sobre atribuciones municipales es clara, y provoca la anulación de las ordenanzas o reglamentos sobre una materia concurrente; como por ejemplo, el alumbrado público<sup>3</sup> o el tratamiento final de los residuos, así como la autorización del uso del suelo, han sido seriamente limitados tanto por la

<sup>3</sup> Según la tesis firme de jurisprudencia aparecida en el *Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a la octava época, tomo I, enero-junio 1988, primera parte-1, p. 134, con el rubro: “Alumbrado público, Derechos por servicio de”. Donde se determina que las leyes locales que determinan el cobro del alumbrado público al consumo de energía eléctrica son *inconstitucionales*, pues el legislador federal y el intérprete judicial federal supone que debe existir una *relación lógica* entre el objeto de una contribución y su base, misma que no se encuentra entre el consumo de energía eléctrica (federal) y el pago del servicio de alumbrado público (municipal), por lo que estas leyes locales están imponiendo una contribución sobre el consumo de energía eléctrica, lo cual corresponde a la Federación, según el artículo 73, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a), de la Constitución federal.

jurisprudencia nacional como por las instancias internacionales involucradas en la aplicación de tratados internacionales.<sup>4</sup>

Lo anterior llama la atención, pues México no reconoce abiertamente la superioridad normativa de las leyes federales sobre las leyes estatales; es decir, de las normas con categoría de ley, aunque sí lo hace con normas de distinta categoría, como las leyes y los reglamentos.

En contraste, la Constitución de la Republica Federativa del Brasil, expedida en 1988, por citar una Constitución del medio latinoamericano, ha elevado la categoría del municipio a un verdadero orden de gobierno, con facultades legislativas, tanto para expedir su propia norma fundamental, aprobada por su Cámara Municipal (artículo 29 de la Constitución brasileña),<sup>5</sup> como para “Legislar sobre todos los asuntos de interés local”, según reza la fracción I del artículo 30 de su Constitución. Los legisladores municipales, denominados “vereadores”, son electos de acuerdo con el número proporcional de la población de cada municipio, según la fracción IV del artículo 29 de su Constitución.

No existe un catálogo exhaustivo de facultades legislativas, sino que la Constitución federal del Brasil le reconoció amplia facultad para expedir leyes de interés local. Por supuesto, el control constitucional brasileño es amplio en el sentido de consagrar en el artículo 125 de su Constitución un control abstracto de normas no sólo estatales, sino también municipales.<sup>6</sup>

La reforma de 1983 al artículo 115 constitucional de México fue confirmada por la reforma de 1999, en el sentido de que la facultad regla-

<sup>4</sup> La decisión de *Metalclad Inc. v. México* bajo el capítulo 11 del Tratado de Libre Comercio, ampliamente publicitada, restringió seriamente la facultad legislativa estatal y las facultades reglamentarias municipales. Kass Stephen L. & McCarroll, Jean M., “The Metalclad Decision under NAFTA’s Chapter 11”, *New York Law Journal*, octubre 27, 2000. law.com

<sup>5</sup> “El Municipio se regirá por una Ley Orgánica, aprobada en dos vueltas, con un intermedio mínimo de diez días, y aprobada por dos tercios de los Miembros de la Cámara Municipal, que la promulgará atendiendo a los principios establecidos en esta Constitución, en la constitución del respectivo Estado y a los siguientes preceptos: ...”. Continúan 14 preceptos, que dan los lineamientos que se observarán en toda ley orgánica de los más de dos mil municipios distribuidos en 26 entidades federativas.

<sup>6</sup> Ferreira Mendes, Gilmar, “O controle de constitucionalidade do direito estadual e municipal na constituição Federal de 1988”, *Revista Juridica Virtual*, Presidencia da Republica, Brasília, vol. 1, núm. 3, julio de 1999. Este control tiene efectos generales, según la Constitución estatal, por lo que una vez declarada como inconstitucional una norma estatal o municipal, la resolución se notifica a la asamblea legislativa o cámara municipal correspondiente para su derogación parcial o abrogación total, según haya sido el contenido de la resolución judicial.

mentaria de los municipios está subordinada a las leyes que otros órdenes de gobierno dicten; por lo que la condición administrativa de los reglamentos permea la naturaleza del municipio mexicano, ya que éstos se consideran por la jurisprudencia como “simples medidas de policía y buen gobierno”. El segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional confirma esta degradación normativa de los bandos municipales, cuando los somete por completo a las leyes estatales. La facultad legislativa de los municipios debe derivar directamente de la Constitución federal, como correspondería a cualquier orden de gobierno autónomo, y no de una delegación del legislador estatal.

De tal manera que no se puede hablar, en sentido estricto, de un orden de gobierno hasta que no cuente con estas facultades mínimas. El municipio en México, en consecuencia, no es un orden de gobierno, aunque el artículo 115 constitucional nos crea el espejismo de que lo es.<sup>7</sup> Dicho espejismo lo constituyen factores como que hay autoridades electas propias y actos reglamentarios de gobierno, pero los nexos con las autoridades estatales y la dependencia, en todos los órdenes, hacia las autoridades federales, anulan los esfuerzos formales para concederle plenitud política como orden de gobierno independiente.

Por supuesto, lo anterior no significa que no haya habido avances, pero éstos son, en el mejor de los casos, tan graduales que sólo confirman el espejismo a que aludimos. En ellos han contribuido las reformas constitucionales. Como ejemplo tenemos:

1. La del 29 de abril de 1933, que le otorgó por primera vez personalidad jurídica a los municipios, a pesar de que ya el Código Civil expedido en 1928 lo había hecho a través de su artículo 25, por lo que era innecesario;
2. La del 12 de febrero de 1947, que le otorgó a las mujeres el derecho a votar en las elecciones municipales, a pesar de que ya los estados lo habían hecho sin necesidad de esta disposición constitucional, y como resultado, desde el 18 de noviembre de 1923 ya se

<sup>7</sup> Sin ser tan novedoso como el caso brasileño, la Constitución de Argentina de 1994 establece en el artículo 123 que cada provincia dicta su propia Constitución, con el principal objetivo de asegurar la autonomía municipal, regulando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero. Serna de la Garza, José María, “Latin America in the Twenty-First Century: Constitutional Federalism in Latin America”, *30 California Western International Law Journal* 277, 298, primavera de 2000. Una declaración general como ésta, convendría incluirla en el artículo 115 de México.

había electo la primera mujer al Congreso del estado de Yucatán, Elvia Carrillo Puerto, y en ese mismo año, la primera regidora de Mérida se elige en la persona de Rosa Torres. De la misma manera, en 1923 se aprueba en San Luis Potosí la primera ley que permite a las mujeres votar en las elecciones municipales y estatales, sucediéndole Chiapas en 1925 y Puebla en 1936; de tal manera, la reforma constitucional fue tan sólo un reconocimiento formal de los verdaderos avances que se lograron en los estados y municipios;

3. La del 6 de febrero de 1976, que reconoce en el municipio una instancia de necesaria coordinación para el desempeño de funciones constitucionales, que en el caso se refirieron a la regulación de centros urbanos;
4. La del 3 de febrero de 1983 se confirma su facultad de expedir reglamentos, de acuerdo con las bases que dicte el Estado, lo cual constituyó un retroceso respecto a la categoría de reglamentos autónomos que todos los bandos y ordenanzas municipales gozaban antes de la reforma, que no requerían de bases o leyes estatales para fundar su expedición, y
5. La del 17 de marzo de 1987, que incluyó la representación proporcional para todos los municipios del país, lo cual constituye una uniformidad innecesaria que no reconoce la diversidad de desarrollo político de los municipios.

Lo anterior ha hecho que cualquier reforma estructural al municipio sea lograda a través de la Constitución federal, restando importancia a las Constituciones estatales o a las mismas leyes estatales, como medios para introducir cambios estructurales en el régimen municipal. Sin embargo, habrá que acreditar a la reforma del 31 de diciembre de 1994, por el otorgamiento al municipio de un medio de defensa constitucional, que le ha permitido cuestionar las decisiones de los estados contrarias a su autonomía, a través de la controversia constitucional. Falta, sin embargo, abrir nuevos cauces de defensa jurisdiccional como el previsto en el artículo 9o. de la Ley de Amparo,<sup>8</sup> que ha sido sistemáticamente negado a los ayuntamientos

<sup>8</sup> “Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame, afecte los intereses patrimoniales de aquellas. Las personas morales oficiales estarán exentas de prestar las garantías que en esta ley se exige a las partes”.

Lo mismo se puede decir de los estados, los cuales han sido tan regulados constitucionalmente, que su régimen interior, pretendidamente reservado a ellos, se ha visto limitado por las directrices del gobierno federal, previstas en la Constitución federal.

El régimen previsto en el artículo 115 constitucional limita la verdadera autonomía municipal, no sólo en virtud de que considera al municipio como una división territorial del estado o lo considera la base de su organización administrativa, tal como hemos visto, sino que pareciera que sólo la Constitución federal es la norma que otorga competencias al municipio, cuando en la fracción I de dicho precepto alude a que “La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado”. Cabe la duda de que este precepto excluye cualquier competencia adicional que la Constitución y las leyes locales puedan asignarle a sus municipios, ya que son “la base” de su organización política y administrativa, así como que las autoridades intermedias sólo están prohibidas en el caso de que los ayuntamientos ejerzan las competencias provenientes de la Constitución federal, pero no así de las Constituciones y leyes estatales.

De igual manera, este precepto prohíbe absolutamente la reelección para el periodo inmediato de las autoridades del ayuntamiento. Esta prohibición excede la realidad de nuestro país, y algunos estados y municipios quisieran que esta prohibición pudiera ser graduada o adaptada en el texto de las Constituciones estatales o de las leyes orgánicas municipales.

Un aspecto importante que debe estar incluido en la Constitución federal y no lo está en la actualidad, es que la Hacienda municipal deberá configurarse con un porcentaje o con la recaudación de determinados impuestos, más que dejar al legislador estatal la discrecionalidad para constituir el patrimonio municipal.

Los municipios fueron ajenos al contenido de una Constitución federal hasta 1917, cuando los constituyentes de Querétaro con buenos deseos discutieron festinadamente la autonomía municipal. Bajo el nombre de municipio libre quisieron darle a esta esfera la autarquía que les otorgaba el hecho de no depender de “autoridades intermedias” entre ellos y el gobierno estatal, pero el entendimiento de la autonomía municipal como un orden de gobierno distinto al de los estados no fue discutido ni entendido en los términos actuales.

*Distribución de competencias*

No hay un modelo definido para la autonomía municipal plena, como no lo hay para un solo sistema federal. Cada país ha dado contenido a la autonomía de sus gobiernos locales.<sup>9</sup> Si se otorgaran competencias legislativas, propias y autónomas, a los municipios en la Constitución federal mexicana, bien que se desglosen en el texto mismo de la Constitución, como facultades mínimas que pudieran ser ampliadas en las Constituciones estatales, o que se siga el ejemplo brasileño de enunciar como competencia del municipio cualquier facultad que importe interés local, estamos, en cualquier caso, en la necesidad de prever conflictos de leyes, concurrencias de atribuciones y, en general, conflicto intergubernamental, que requiere ser resuelto a través de medios judiciales de interpretación constitucional, lo cual en nuestro país está fundamentalmente concentrado en la Suprema Corte de Justicia, aunque en menos de una quinta parte de las entidades federativas ya comienzan a vislumbrarse los medios de control constitucional local. No obstante, estos retos no deben ser extraños a los sistemas federales, puesto que su ocupación es la de encontrar el ideal de distribución de competencias.<sup>10</sup>

En este sentido, el interés general deberá asignarse a la Federación, mientras que el particular, a los estados, pero en este último rango habrá que hacer un esfuerzo extra, para diferenciar el interés particular *genérico*, que correspondería al estado, del interés particular *específico*, que correspondería al municipio. En una sociedad mayoritaria, donde el interés general prevalece, según la filosofía de la Ilustración, habrá que ser cuidadoso en la construcción y aplicación de las leyes, pues no deben prevalecer las leyes federales sobre las estatales, ni éstas sobre las municipales, de manera automática, sin ninguna interpretación. En este sentido, los creadores del Estado federal mexicano nos dieron una regla que ha sido olvidada en la actualidad, y que está prevista en el artículo 50 de la

<sup>9</sup> Watts, Ronald L., "States, Provinces, *Länder*, and Cantons: International Variety among Subnational Constitutions", *31 Rutgers Law Journal* 941, 958, verano de 2000. Pero incluso, en países como México, puede haber concepciones distintas a la autonomía municipal dependiendo de cada estado; por ello es crucial que las Constituciones estatales concurren en su regulación. Por ejemplo, ver el caso de California y sus propuestas de autonomía para sus condados en Janiskee, Brian P., "The problem of Local Government in California", *6 Nexus, Journal of Opinion* 219, primavera de 2001.

<sup>10</sup> Rosenn, Keith S., "Federalism in the Americas in Comparative Perspective", *26 The University of Miami Inter-American Law Review* 1, 8, otoño de 1994.

Constitución de 1824, donde se establece el principio de subsidiariedad de la norma general sobre la particular, y parafraseando lo anterior, podríamos concluir que también ese principio se debe aplicar a la subsidiariedad de lo genérico sobre lo específico.

Dicho principio se enuncia, siguiendo el artículo 50 de la Constitución de 1824, de manera que las leyes federales se expidan y apliquen, “sin perjuicio de la libertad que tienen las Legislaturas para el arreglo de dicha competencia en sus respectivos Estados” (fracción I). Es decir, que las leyes federales no deben ser invasoras de la “administración interior de los estados” (fracción 31). De esta manera, se crea un sistema jurídico, donde la pirámide se invierte para dar a los municipios las facultades y recursos suficientes en el desahogo de sus funciones, con la asistencia y respaldo de los estados y, de la misma manera, éstos con el correspondiente de la Federación. Las leyes no deben dictarse unilateralmente en el ejercicio autocrático de las facultades, sin importar lo que otras leyes en otros órdenes de gobierno puedan requerir, pues para la aplicación de *todas* las leyes se necesita el concurso de *todas* las autoridades, aunque sean facultades exclusivas de solo uno de los órdenes de gobierno; por ello, las leyes federales deben contemplar y respetar el régimen interior de los estados, como éstos lo deben hacer igual con los regímenes municipales.

Lo anterior permite que las atribuciones sean ejercidas no sólo de manera coordinada, sino también subsidiaria, lo que permitiría que las atribuciones municipales pudieran ser ejercidas por los estados a través de convenios, tal como la reforma al artículo 115 constitucional de 1999 lo previó.

De acuerdo con la doctrina de gobiernos locales, John F. Dillon<sup>11</sup> formuló una regla por la cual describe a los municipios como instancias delegadas del poder de los estados. Si el municipio mexicano continúa siendo una instancia administrativa, por más desconcentración que pensemos, seguirá siendo una autoridad subordinada a las autoridades del estado, por lo que la perspectiva particular genérica será la única que se perciba por las autoridades municipales, debiendo éstas tener sentido tan sólo en el supuesto de que los intereses particulares específicos sean tomados en consideración y aplicados en sus respectivos territorios.

<sup>11</sup> Gillette, Clayton P., “Symposium on Law and Economics of Local Government: In partial praise of Dillon’s Rule or, can Public Choice Theory justify Local Government Law?”, 67 *Chicago-Kent Law Review* 959, 998-999, 1991.

Una forma de garantizar que estas antinomias se equilibren es reconocer que las leyes sean objeto de anulación por los órganos legislativos, tal como Mariano Otero lo propuso en el Acta de Reformas de 1847 y funcionó en nuestro país, por lo menos durante diez años. De esta manera, las leyes federales pueden ser anuladas si la mayoría de las legislaturas de los estados así lo acuerdan. Las leyes estatales podrían ser igualmente anuladas por el Congreso de la Unión y por la mayoría de los ayuntamientos en el estado respectivo, si así lo consideran. La ley u ordenanza municipal podría ser de la misma manera anulada, si lo acordara la Legislatura del estado o una mayoría del electorado en el municipio la votara negativamente. Estos mecanismos de control político serían subsidiarios a los mecanismos jurisdiccionales, con la ventaja de que no es el mismo orden de gobierno el que decide tan fundamental decisión, sino quienes lo constituyen.<sup>12</sup>

La transferencia de facultades que se han comenzado a dar en nuestro país no sólo implica mayores facultades para los municipios, sino también implica la asunción de nuevas responsabilidades. Entre ellas, el ejercicio de nuevas e importantes facultades para los municipios requiere el consecuente respeto a los derechos del hombre, lo cual se ha considerado hasta ahora como una exclusiva responsabilidad del gobierno federal. Resulta ahora una necesidad no sólo requerida en los Estados, sino incluso en los municipios. Los grandes municipios tendrán que idear un sistema ágil equivalente a las comisiones de derechos humanos o, mejor, procedimientos sumarios ante una autoridad jurisdiccional del propio municipio.

Ello implica, por consecuencia, que si requerimos facultades legislativas para el municipio, éstas se vean complementadas con facultades jurisdiccionales propias. Muchos de los municipios no podrán contar con autoridades jurisdiccionales propias, pero las del Estado serán suficientes para cubrir estas necesidades, a través de un juicio de amparo local, o como se le desee denominar; pero en los municipios medianos y grandes en su población explorarán la necesidad de establecer en su ley orgánica, síndicos o ediles encargados de la justicia municipal.

Tratándose de materias concurrentes, donde la Constitución federal asigna a la Federación, los estados y municipios facultades para regular una materia específica, esta concurrencia debe ser más clara, para que las colaboraciones de los órdenes de gobierno sean efectivas e incidan en

<sup>12</sup> Briffault, Richard, "What about the Ism? Normative and Formal Concerns in Contemporary Federalism", 47 *Vanderbilt Law Review* 1303, 1349&1350, octubre de 1994.

los menos problemas posibles. Ésta es una responsabilidad del Congreso de la Unión, y en ocasiones las leyes federales que distribuyen las competencias son vagas y poco comprensibles para los municipios.<sup>13</sup> Pero también el constitucionalismo local debe intervenir para balancear los intereses entre los dos órdenes de gobierno<sup>14</sup> que más se acercan en conflicto y en propósitos, por lo que las reglas de desaparición, suspensión y revocación del mandato de los ayuntamientos debe ser refinada y complementada con mecanismos de solución de conflictos entre las autoridades municipales.

El municipio es una categoría heterogénea que comprende zonas rurales y metrópolis de muy distinta estructura y complejidad. De cualquier manera, la mayoría de la población en América Latina ya vive en ciudades, por lo que es necesario ajustar su estructura y facultades para la nueva realidad de democracia, administración y servicios; por ello es importante hacer un cambio estructural del municipio para el siglo XXI,<sup>15</sup> que importe un cambio democrático pleno, lo cual sólo se logra si la autoridad municipal desempeña significativas facultades para responder con políticas públicas realistas a su electorado,<sup>16</sup> y no como está actualmente, sometido a las políticas públicas previstas en leyes y ejecutadas por autoridades que son ajenas a ese electorado.

Paralelo a lo anterior, debe entenderse que la participación ciudadana en los municipios es natural a su desarrollo como orden de gobierno; quizá en ningún otro orden como en el municipal se justifica más la participación ciudadana en la toma de decisiones comunes; para ello, exitosos ejemplos en América Latina pueden servir de guía, como el capítulo XVI de la Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Sobre la importancia de la colaboración de los gobiernos locales en el desempeño de funciones coordinadas, como la protección al medio ambiente, puede consultarse lo realizado por Hungría a través del artículo de Gyula Bandi, "Environment Panel: Competence and Harmonization problems in Hungary", *9 Connecticut Journal of International Law* 607, 608, verano de 1994.

<sup>14</sup> Barron, David J., "The promise of Cooley's City: Traces of Local Constitutionalism", *147 University of Pennsylvania Law Review* 487, 610-611, enero de 1999.

<sup>15</sup> Ward, Peter M., "Creating a Metropolitan Tier of Government in Federal Systems: Getting 'There' from 'Here' in Mexico City and in other Latin American Megacities", *40 South Texas Law Review* 603, 606, verano de 1999.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 617.

<sup>17</sup> Nieves, Ramón Luis, "La participación ciudadana en la Ley de Municipios Autónomos de 1991: un laboratorio de posibilidades democráticas para Puerto Rico", *67 Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico* 467, 502, 1998.

Todo lo anterior nos lleva a considerar que el pueblo de un municipio puede ejercer derechos de iniciativa popular ante su ayuntamiento o de invalidación de las leyes y ordenanzas municipales en los términos que las leyes estatales o municipales establezcan, tal como se ha reconocido en la jurisprudencia de otros países.<sup>18</sup>

La verdadera autonomía puede promoverse de mejor manera en un sistema federal,<sup>19</sup> pues no choca con principios de países unitarios; sin embargo, algunos países centralistas, como España, nos muestran verdaderos ejemplos de descentralización política, que debemos tomar en consideración en México; uno de ellos es la simetría de las autonomías que, de acuerdo con la Constitución española de 1978, cuentan sus regiones o provincias. Las comunidades, como los estados y los municipios en México, son diversas en estructura; por ello, corresponde a los estados y a los mismos municipios darse su propia regulación, según la distribución de facultades que se adopten por la Constitución federal y las Constituciones estatales.

<sup>18</sup> *City of Eastlake v. Forest City Enterprises* 426 US 668 (1976); Thompson Ford, Richard, "The Boundaries of Race: Political Geography in Legal Analysis", *107 Harvard Law Review* 1843, 1868, junio de 1994.

<sup>19</sup> Hills, Roderick M. jr., "Democracy in Action: The Law and Politics of Local Governance: Is Federalism good for localism? The Localist case for Federal Regimes", *21 The Journal of Law and Politics* 187, primavera/verano de 2005.