

344
20.



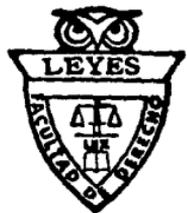
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**Estudio Socioeconómico, Jurídico y
Político del Municipio de Apatzingán,
Michoacán.**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A**

Ignacio Garibay Sandoval



MEXICO, D. F.



1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TABLA DE ABREVIATURAS

COPLAMAR	Coordinación del Plan Nacional de - Zonas Deprimidas y Grupos Margina-- dos de la República.
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educa-- tivo.
INEA	Instituto Nacional de Educación pa- ra los Adultos.
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
MICH.	Michoacán
SARH	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
SEP	Secretaria de Educación Pública.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de Mé- xico.

ESTUDIO SOCIO-ECONOMICO, JURIDICO Y POLITICO DEL MUNICIPIO DE
APATZINGAN, MICHOACAN

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO

1.	Origen del Municipio.	1
1.1.	El Municipio durante la Conquista	4
1.2.	El Municipio durante la Colonia	5
2.	Evolución Constitucional de la Institución Municipal en México	8
2.1.	Constitución de Cádiz	8
2.2.	Constitución de Apatzingán.	10
2.3.	Constitución de 1824.	13
2.4.	Constitución de 1836.	14
2.5.	Constitución de 1857.	15
2.6.	Régimen de Porfirio Díaz.	15
2.7.	Constitución de los Estados Unidos Mexica- nos de 1917	16

CAPITULO SEGUNDO: EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION DE 1917

1.	Análisis del artículo 115 de la Constitu- ción de los Estados Unidos Mexicanos.	18
1.1.	Fracción I, comentarios	19
1.2.	Fracción II, comentarios	21
1.3.	Fracción III, comentarios	22
1.4.	Fracción IV, comentarios	25
1.5.	Fracción V, comentarios	31
1.6.	Fracción VI, comentarios	32
1.7.	Fracción VII, comentarios	32
1.8.	Fracción VIII, comentarios.	32
2.	La Delimitación de Facultades entre la Fe- deración y las Entidades Federativas.	33
2.1.	Facultad Tributaria de la Federación y de- las Entidades Federativas	37
3.	El Municipio en la Constitución Estatal	42
4.	Ley Orgánica Municipal.	47
5.	Naturaleza Jurídica del Municipio	52
5.1.	Teorías sobre el Municipio.	52
	A.- Descentralización por región.	52
	B.- Ente autárquico territorial	53
	C.- Ente autónomo	54
	D.- Municipio Libre	56
	E.- Ente soberano	57
6.	El Municipio de Apatzingán.	58

**CAPITULO TERCERO: ESTRUCTURA SOCIAL, POLITICA Y ECONOMICA -
DEL MUNICIPIO DE APATZINGAN, MICHOACAN**

1.	Origen del nombre, importancia y localización	66
1.1.	Datos generales.	67
1.2.	Ubicación.	69
1.3.	Límites.	69
1.4.	Hidrografía.	70
1.5.	Clima.	70
1.6.	Orografía.	70
1.7.	Suelo.	70
2.	Datos Actuales del Municipio de Apatzingán	71
2.1.	Población.	71
2.2.	Sector Educativo	72
	Sugerencias.	74
2.3.	Sector Salud	74
	Sugerencias.	75
2.4.	Vivienda	75
2.5.	Comunicaciones y Transportes	76
2.6.	Servicios Públicos	76
2.7.	Fiestas populares.	77
2.8.	Delincuencia	77
3.	ESTRUCTURA SOCIOECONOMICA.	77
3.1.	Explotación forestal	77
3.2.	Agricultura y fruticultura	77
4.	Análisis de la agricultura	78
4.1.	Presa "Chilatán" o Presa "De la Constitución de 1814".	85
	Sugerencias.	88
4.2.	La Comercialización.	91
	Sugerencias.	96
5.	Ganadería.	99
	Sugerencias.	102
6.	Fauna.	103
7.	Pesca.	104
8.	Turismo.	104
9.	Comercio	104
10.	Industria.	105
	Sugerencias.	105
	CONCLUSIONES	107
	BIBLIOGRAFIA	110

I N T R O D U C C I O N

El "Municipio" en nuestro Sistema Federal es la célula básica de la República Mexicana, institución donde comienza a tener vida fecunda la riqueza de nuestra nación, por ello nos interesó realizar este estudio, motivo de gran satisfacción porque pretendemos con este humilde trabajo, contribuir al mejoramiento de esta institución importante en nuestro régimen jurídico y como un homenaje a la ciudad de Apatzingán, nuestra tierra natal, lugar en el que pudimos palpar algunas de sus primordiales necesidades y riquezas naturales.

Con esta tesis no pretendemos agotar su estudio, sino nuestra finalidad es aportar algunas ideas que pensamos podrían contribuir a su mejoramiento y elevar el nivel socioeconómico y cultural de su población.

En el primer capítulo señalamos el origen del Municipio, resaltando cómo era considerado entre los Aztecas o Mexicas; continuamos con el Municipio durante la conquista; la Colonia, su evolución en las diferentes Constituciones que han regido a la República Mexicana, hasta llegar a la que actualmente nos rige.

En el segundo capítulo analizamos el Municipio en la Constitución de 1917, que es la actual Norma Fundamental. En

primer lugar nos avocamos al análisis del artículo 115, haciendo algunos comentarios de cada fracción que lo conforman; continuamos con un somero estudio de la delimitación de competencias entre la Federación y las Entidades Federativas para conocer hasta donde puede actuar válidamente cada uno de los entes integrantes del Pacto Federal, haciendo especial énfasis en la facultad tributaria de la Federación, Entidades Federativas y Municipios, punto clave, a nuestro parecer, del aspecto económico que rige la vida de nuestras instituciones.

Analizamos también en el capítulo segundo la Constitución del Estado de Michoacán y su Ley Orgánica Municipal, para concluir, por qué consideramos que el Municipio aunque es contemplado como un ente libre y autónomo, en el campo de los hechos es un órgano autárquico territorial.

En el capítulo tercero tratamos el origen del nombre del Municipio en análisis, su importancia, su localización, datos sobre su hidrografía, clima, orografía, suelo; sus características en el área de educación, salud, estructura socioeconómica, entre otros, dando sugerencias en cada punto, y por último, expresamos las conclusiones del tema.

Esperamos que este trabajo de tesis dedicado a nuestra querida tierra contribuya a mejorar su economía y fortaleci-

III -

miento como parte importante del Sistema Federal, deseando, como muchos, que se haga realidad el anhelo que se pregona - de un municipio libre, pues al conocer más las riquezas potenciales del Municipio, y al mejorar su calidad de vida, se desarrollará más en todos los ámbitos la Entidad Federativa - del que forma parte, y con ello, la economía del país.

IGNACIO GARIBAY SANDOVAL

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MUNICIPIO

1.-ORIGEN DEL MUNICIPIO

El origen del Municipio es muy remoto y hay bases para aseverar que en Grecia, Roma o el Imperio Azteca se desarrolló como forma de organización político social. Por el tema que tratamos haremos un somero estudio de las instituciones aztecas o mexicas y del Municipio español, ya que de alguna manera la fusión de ambas instituciones dió vida al Municipio mexicano-actual.

Se considera a los Aztecas o Mexicas, una de las civilizaciones más importantes en la historia del mundo prehispánico, no sólo por su alto grado de desarrollo, sino por la forma en que se dió éste y por el tiempo tan corto en el que pasó de ser un pueblo de pocas posibilidades a llegar a constituirse en un imperio digno de asombro, llegando a ser una de las potencias relevantes de Mesoamérica.

Es trascendental resaltar la importancia que tuvieron los "Calpullis" en la organización del imperio mexicano, para establecer los rasgos que los asemejan al Municipio actual.

Los "Calpullis" realizaban múltiples funciones de carácter económico, político, social y religioso y ésta fué su forma de organización de los Aztecas; la célula primaria en el Imperio Mexica desde su origen, numerosos son los historiadores que hacen referencia al "Calpulli", dando un signifi

cado semejante, a saber, que constituyó una forma de organización mexicana basada en la permanencia de un grupo en un --- principio ligado por vínculos de parentesco a un territorio determinado.

El Imperio Azteca no era sino una confederación de -- tribus; a través de sus clanes integraban la tribu, término-hebreo que designa un conglomerado de linajes. El "Calpulli"- constituyó sociológicamente la forma de convivencia; administrativamente la célula de organización y económicamente la base de la propiedad del trabajo y en general de la producción.

El tratadista Salvador Toscano en su obra "La Organización Social de los Aztecas"⁽¹⁾ señala que el calpulli tiene una doble significación: barrio y linaje.

El régimen de propiedad en los calpullis era de carácter comunal, la tierra no era de los miembros del calpulli sino de la comunidad en general, los miembros como entes individuales tenían el derecho de usufructo, pero no de propiedad privada al estilo romano; se distribuían entre las familias miembros del mismo, pudiendo heredarse dentro de cada familia.-- Existía además la obligación de cultivar la tierra y quien dejaba de hacerlo por dos años consecutivos era desposeído de su parcela. El calpulli estaba sujeto a los jefes aztecas --- llamados "tlatoanis", quienes ejercían en su provincia la jurisdicción civil y criminal; gobernaban según sus leyes y --- fueros, y muriendo dejaban el señorío a sus hijos o parientes

(1) Muñoz Virgilio y Ruiz Massieu Mario.-"Elementos Jurídico-Históricos del Municipio en México". UNAM 1979 p. 25.

si bien se hacía menester la confirmación de los Reyes de Te-nochtitlan, Texcoco y Tlacopan, según el caso; existía también un consejo de ancianos representantes de cada familia-- como una simple junta vecinal, revestida de una autoridad -- muy limitada y sin más atribuciones que las relativas al -- aseguramiento del orden y a la buena integración social entre los miembros del calpulli y un sistema de elección para los funcionarios de cada uno, aún cuando esta elección estaba sujeta a determinadas condiciones como el que los elegidos pertenecieran al calpulli y fuera de la nobleza.

Entre la organización interna de los Aztecas también -- se cita el "calpullec" que tenía funciones civiles y administrativas, y el "teachcacahutin" con funciones militares.

RASGOS CARACTERISTICOS DE LOS CALPULLIS (2)

a) Conjunto de linajes o grupos de familias generalmente patrilineales y de amigos; cada linaje con tierras de cul tivo aparte de la de carácter comunal;

b) Entidad residencial localizada, con reglas establecidas respecto a la propiedad y el usufructo de la tierra.

c) Unidad económica que, como persona jurídica tiene -- derechos sobre la propiedad del suelo y la obligación de cubrir el total de los tributos.

d) Unidad social con sus propias ceremonias y símbolos.

e) Entidad administrativa con dignatarios propios dedicados principalmente al registro, distribución y explota---

(2) Rendón Huerta Barrera Teresita.-"Derecho Municipal" Editorial Porrúa, México. Primera Edición, 1985, p. 87.

ción de tierras y a la supervisión de obras comunales.

f) Subárea de cultura en cuanto a vestidos, adornos, --- costumbres y actividades.

g) Institución política con representantes del gobierno-central y con alguna injerencia en el calpulli.

h) Unidad militar en escuadrones, jefes y símbolos pro-- pios.

Pues bien, las características y funciones del calpulli nos llevan a concluir que era una asociación humana de carácter natural y política que en algunos rasgos se identifica -- con el municipio; sin embargo, se cree que en el mundo prehispánico sólo se llegó a una idea de lo que ahora es el régimen municipal.

En consecuencia, el municipio propiamente dicho no fue - conocido como forma de gobierno, pero es asombroso observar - la importancia que se concedía a la ciudad como centro de vida política ceremonial y económica.

1.1.- EL MUNICIPIO DURANTE LA CONQUISTA

Al arribar Hernán Cortés a la Isla de San Juan de Ulúa se desligó de la autoridad del gobernador Diego Velázquez, adjudicándose el título de Justicia Mayor y capitán general y - reconociendo únicamente la autoridad de los Reyes de España; por ello, constituyó, al pisar en tierras mexicanas, la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519, un ayuntamiento - que sería el primer vestigio del desarrollo municipal en Mé-- xico y en la América Continental, en el cual se eligieron alcaldes ordinarios, regidores, alguacil, capitán de entradas

y un escribano; a la caída de Tenochtitlan, Cortés fundó el segundo ayuntamiento en Coyoacán, mudándose luego a lo que fue Tenochtitlan y dando principio a la actual ciudad de México, desde el 8 de marzo de 1524. Así, a partir de la fundación del ayuntamiento se procuró allegarse a los vecinos necesarios para fortalecer por vínculos espirituales a la institución y planear cuidadosamente las ciudades.

Podemos sintetizar de acuerdo a diferentes autores, en tres grupos las explicaciones acerca de las causas que determinaron la fundación del primer ayuntamiento en la Nueva España de la manera siguiente:⁽³⁾

a) Esquivel y Obregón, quien señala que el municipio surge como consecuencia de la legislación vigente en España y que era la que regulaba los actos de Cortés y sus allegados.

b) Bernal Díaz del Castillo, quien hace radicar el establecimiento del primer municipio en México, en el hecho de que Cortés había logrado así su independencia del poder del entonces gobernador de Cuba Diego de Velázquez y deseaba fundar su propio régimen en el cual toda su autoridad se manifestara para no depender de nadie, salvo de España.

c) Celpi Ferro, quien afirma que el municipio se estructurara en México como consecuencia del proceso de colonización que tenía consigo la ideología, costumbres e instituciones de la Península Ibérica.

1.2.- EL MUNICIPIO DURANTE LA COLONIA

El municipio en la Colonia había guardado una estructura

(3) Rendón Huerta Barrera Teresita.- Op. cit. p. 93.

similar a la que originalmente tenía en España y que por tanto sólo se había asimilado a las características que marcaba la nueva realidad en América: su función era la de administrar las ciudades, villas o poblados en donde era instituido, así como impartir justicia en primera instancia. El sistema general de las instituciones políticas durante este período fue el mismo que en las demás colonias: un dispositivo central peninsular integrado por el rey, sus secretarios y el Consejo de Indias; un dispositivo provincial y distrital, formado por los gobernadores y los corregidores o alcaldes mayores; y un dispositivo local, compuesto por los cabildos y sus oficiales. ⁽⁴⁾

En un principio los cargos municipales eran adquiridos mediante elección popular, posteriormente la adjudicación de los oficios consejiles se efectuó mediante subastas públicas haciéndose en forma directa y renunciable, lo que motivo que cayeran.

Además de la posibilidad de comprar los cargos municipales, éstos se obtenían mediante concesiones de la Corona a vecinos honorables o como premio a servicios prestados; los cargos vendibles eran los de regidores, pues los de alcaldes-ordinarios estaban excluidos del sistema por la importancia que cobraron. La corona estableció una serie de requisitos y un procedimiento para ocupar los cargos de regidores, efectuando la transacción una autoridad real como fue la Real Almoneda de la Ciudad de México que se regía por interesantes -

(4) Muñoz Virgilio y Ruiz Massieu Mario.-Op. cit. pp. 44 y 45

reglas que de alguna manera garantizaban a la comunidad progreso y buen funcionamiento del municipio.

En la mitad del siglo XVIII y principios del siglo XIX, se establecieron regidores honorarios que eran elegidos, teniendo como función el controlar a los demás regidores que habían comprado o heredado su cargo.

Los municipios contaban con dos alcaldes ordinarios, quienes tenían fundamentalmente funciones judiciales, ya que conocían en primera instancia de los asuntos civiles y penales del municipio; asimismo les correspondían funciones administrativas, tales como intervenir en la política de abastos; haciendo labores de recaudación de tributos y en los casos de ausencia de gobernador o del asesor jurídico, se ocupaban de presidir las sesiones del ayuntamiento.

Los regidores sostenían la administración pública en las ciudades, siendo los cargos principales los de alférez real, alguacil mayor, depositario general y contador mayor de menores.

Además de los cargos que desempeñaban los regidores, los ayuntamientos de mayor importancia tenían departamentos administrativos que coadyuvaban a desempeñar las labores inherentes al municipio, entre ellos estaban: procurador general, procurador mayor de pobres, obrero mayor, diputado de fiestas, juez de coliseo, miembros del tribunal de fiel ejecutoria, miembros de la Real Junta Municipal, diputado de la Alhóndiga, vendedor de carnicería y de tierras.

En general, puede decirse que la situación económica mu-

nicipal durante la Colonia era suficiente para cumplir con -- los fines que tenían encomendados los ayuntamientos, tales -- como el de administración de las ciudades, entre otros.

2.- EVOLUCION CONSTITUCIONAL DE LA INSTITUCION MUNICIPAL EN MEXICO

Pocos cambios sufrió en los tres siglos del Virreynato la institución municipal en nuestro país; mencionaremos cual era su situación jurídica en las diferentes Constituciones que -- han regido a nuestro país.

2.1.-CONSTITUCION DE CADIZ

El movimiento renovador surgido en España con motivo de los acontecimientos de 1808 dio origen a la celebración de -- las Cortes Generales Extraordinarias de las que emanó la --- "Constitución de la Monarquía Española" mejor conocida como "Constitución de Cádiz", la cual fue promulgada en España el 19 de marzo de 1812 y en México el 30 de septiembre del mismo año por así consignarlo ésta; se crearon siete diputaciones; sin embargo dicha Constitución se abrogó al igual que -- todas las leyes expedidas por las Cortes del 11 de agosto de 1815 y con ello quedó restablecido el régimen colonial tradicional, pero en marzo de 1820 Fernando VII restableció su -- vigencia obligado por la insurrección del general Rafael del Riego y Núñez, y el virrey Juan Ruíz de Apodaca ordenó el --- restablecimiento.

En el Título VI denominado "Del Gobierno Exterior de las Provincias y de los Pueblos" compuesto de dos capítulos, de-- dica la Constitución mencionada, una especial y detallada ---

atención a la institución municipal. En el capítulo I de dicho título, se hace referencia, entre otros importantes aspectos, a la elección popular de los alcaldes, regidores y procuradores síndicos, y a la no reelección del que hubiere ejercido alguno de sus cargos sin que pasaran por lo menos dos años y donde el vecindario lo permitiera; también prohibió los oficios perpetuos. De ahí se deduce que estas medidas constituían un considerable impulso a la vida de los municipios aunque por otra parte se sentara el precedente del sometimiento de los ayuntamientos a los jefes políticos que tan nefastos serlan en los años venideros para nuestro país y a la dependencia municipal en materia económica de las provincias.

Así también la Constitución gaditana en su artículo 321 estableció como obligación a cargo de los ayuntamientos promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos, y cuanto le fuere útil y beneficioso.

La citada Constitución introdujo innovaciones fundamentales: 1.- La de integración del Ayuntamiento por un mínimo de regidores en proporción al número de habitantes abandonándose por tanto, la antigua relación entre el número de éstos y la categoría del poblado; 2.- La de declarar el desempeño de los cargos concejiles, como obligación ciudadana. Pero a la vez dicha Constitución sentó precedentes negativos que se recrudecieron en nuestro medio al transcurso de los años: a) con el régimen de centralización al que quedaron so-

metidos los ayuntamientos a través de los jefes políticos; -
b) Con la pérdida de la autonomía municipal en materia hacendaria⁽⁵⁾.

2.2.- CONSTITUCION DE APATZINGAN

El 22 de octubre de 1814 se expidió un trascendental documento jurídico político llamado "Decreto Constitucional -- para la Libertad de la América Mexicana", conocida comúnmente con el nombre de "Constitución de Apatzingán", por haber sido en esta población donde se sancionó, misma que fue elaborada por el Congreso de Anáhuac convocado por Morelos y careció de aplicación práctica, pero es de un valor histórico inestimable no tanto por su vigencia, sino porque representa la primera manifestación de fe constitucional de la nación mexicana y porque contiene una de las más puras y generosas expresiones del pensamiento individualista y liberal de los siglos XVIII- y XIX y principios de la ideología insurgente.

Aún en el entusiasmo del diputado constituyente de 1917- y antiguo profesor de la Facultad de Derecho Hilario Medina - encontramos la tendencia "intelectualista" para juzgar la --- Carta de 1814; así, dice: "No busquemos en la Constitución de Apatzingán el cuadro completo de una organización política -- perfecta, porque no era éste su objeto primero: era ante todo un instrumento de lucha, la aparición armada, la antigua tesis política. Contra la monarquía, la república; contra el -- despotismo, la libertad; contra la sujeción, la independen--- cia; contra la conquista, la reivindicación; contra el dere-

(5) Ochoa Campos Moisés.- "La Reforma Municipal", Editorial Porrúa S.A. México, Cuarta Edición.- p. 226

cho divino, la soberanía, contra la sucesión de la corona por nacimiento, la elección democrática. En una palabra, la con--denación más enérgica y directa de la conquista y del régimen virreynal, fue un nuevo tipo de organización política provi--sional destinada a preparar las instituciones definitivas"⁽⁶⁾.

La Carta de Apatzingán cumple en la historia de México--precisamente el papel de fundar el Estado y es por ello, ---nuestra Constitución constituyente. Los postulados de la so--beranía popular, la forma republicana de gobierno, la divi---sión de poderes, las garantías individuales y aliento progra--mático que recorre todo el texto, serán en adelante los pos--tulados en todo quehacer constitucional.

La Constitución de Apatzingán cubre además para México, aun si se quiere ver así, el vacío constitucional a que dio lugar el Decreto de 4 de mayo de 1814 por el que Fernando --VII pretendió "borrar el tiempo" a la propia Carta de Cádiz--a partir de entonces no hay en el país más leyes que las de--excepción ni más poder que la nula fuerza colonial.

La soberanía es el tema de nuestra Constitución de Apat--zingán; un capítulo de ella está destinado a definirla, a ---captar sus elementos para fundar sobre de ella el aparato es--tatal. En la historia constitucional, dice con sobrada razón--el maestro De la Cueva, no existe otro conjunto de principios sobre la idea de la soberanía del pueblo y sus efectos que --pueda compararse con las reglas escogidas en los artículos 2°

(6) González Avelar Miguel.- "La Constitución de Apatzingán" SEP-80. Secretaría de Educación Pública. Fondo de Cultura Económica, México, Primera Edición, 1982, p. 37.

a 12° del Decreto. (7)

Así también en materia de educación la Constitución de Apatzingán se manifestó vivamente.

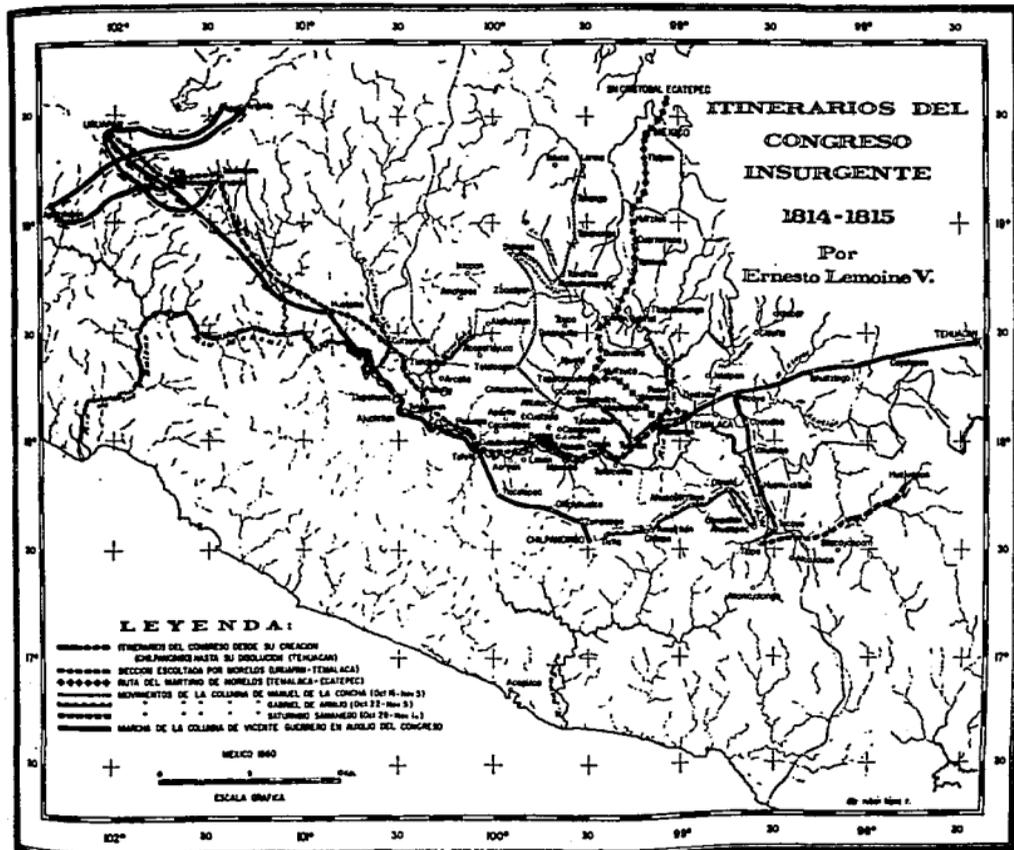
La Constitución de Apatzingán no se refiere al municipio en forma específica, como tampoco lo hace los "Sentimientos de la Nación" (23 puntos dados por Morelos para la Constitución), ni el "Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional", aquélla sólo hace una ligera referencia a los ayuntamientos, en su artículo 208 al indicar "En los pueblos, villas y ciudades continuarán respectivamente los gobernadores y repúblicas, los ayuntamientos y demás empleos mientras no se adopte otro sistema; a reserva de las variaciones que oportunamente introduzca el Congreso, consultando al mayor bien y felicidad de los ciudadanos".

La Constitución de Apatzingán conservó el estado de cosas imperante en aquélla época en lo relativo al régimen municipal.

No cumple a los propósitos de este trabajo reseñar los sucesos militares de la época que se analiza, sino sólo mencionarlos en función de las repercusiones que tuvieron en los destinos del gobierno insurgente de Chilpancingo.

Así, Morelos preparó una flamante división de seis mil hombres, y con ella salió de Chilpancingo a fines de octubre de 1813 para emprender la campaña que presuntamente sería la culminante de su vida militar. Se encaminarían primero hacia-

(7) "La Idea de la Soberanía en Estudios sobre el Decreto --- Constitucional de Apatzingán". UNAM. p. 324.



Michoacán, después pasaría a Guanajuato -centro del virreynato y cuna de la Independencia-, y por último, si los azares de la guerra lo favorecían, caería como un alud sobre la capital, para echar de sus madrigueras a Calleja con todo lo que éste representaba.

De esta forma, el 23 de diciembre de 1813, el ejército de Morelos fue aniquilado parcialmente frente a los muros de su ciudad natal, extinguiéndose así toda posibilidad de continuar con la ofensiva tan minuciosamente planeada durante los meses anteriores. Las líneas insurgentes fueron perforadas por el enemigo en varios puntos, a principios de 1814 por los realistas, irrumpiendo por el Río Mezcala, se acercaron tanto a Chilpancingo, que el Congreso de Anáhuac tuvo que huir precipitadamente. En Tlacotepec, el alcance del enemigo fue tan súbito que ahí se perdieron todos los papeles del gobierno y hasta el retrato y el uniforme del caudillo.

Morelos sacrificó su vida para hacer viable durante el mayor tiempo posible el fruto del Congreso y dio a entender que con la Constitución de Apatzingán las guerras de Independencia habían adquirido toda su significación. El día en que se juró la Carta Magna fue sin duda, el más importante de su misión insurgente.

2.3.- CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824

Rotos los lazos con España el 4 de enero de 1824 fue aprobada el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y sancionada el 4 de octubre de ese año, por el Congreso Gene-

ral Constituyente, la Constitución Federal de los Estados --- Unidos Mexicanos, en cuyo artículo 4º adopta para su gobierno la forma de República, representativa, popular, federal; sin embargo, no trata en su contenido lo relativo a la problemática municipal, al dejar en absoluta independencia a los Estados para organizar a sus gobiernos y administraciones interiores y no instituyó un mínimo de garantías tendientes a evitar una condición que se estableciera en detrimento de los municipios, por lo que esta institución no sólo decayó políticamente hasta casi desaparecer, sino que en el ámbito de la normatividad constitucional apenas se le mencionó por las leyes fundamentales y fundamentos jurídicos emanados de las corrientes federales y liberales; fueron las constituciones --- centralistas y los gobiernos conservadores los que se preocuparon por organizar los municipios y darles vida.

2.4.- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1836

A diferencia de la Constitución de 1824, la sexta de las siete leyes que componen la Constitución Centralista de 1836, denominada "División del Territorio de la República y Gobierno Interior de los Pueblos", dedica una atención especial a los ayuntamientos, a la elección popular de éstos, a la forma de determinación del número de alcaldes, regidores y síndicos con que debían contar los ayuntamientos; otro aspecto del que se ocupó esta Constitución es el relativo a la creación y reglamentación de las prefecturas y suprefecturas como autoridades intermedias entre los municipios y gobernadores.

2.5.- CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857

La Constitución de 1857 tiene su fundamento más importante en el Plan de Ayutla. Pese a que no se eleva a rango constitucional lo referente al régimen del municipio, es conveniente aclarar que el constituyente hizo referencia al mismo.

Una vez expedida esta Constitución, se siguió reservando a los Estados la facultad de organización interior y se estableció en su artículo 72 fracción IV "Para el arreglo del --- Distrito Federal y Territorios sobre la base que los ciudadanos elegirán popularmente a las autoridades políticas y municipales que se agregará y judiciales, designándoles las rentas para cubrir a sus atenciones locales".

Cada Estado expidió su Constitución y estableció un tratamiento similar en lo referente al régimen municipal, pero -- había tanto desconocimiento de lo que éste era, que en una -- Constitución se establecía la existencia de cuatro poderes; -- esto es "Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Municipal".

2.6.- REGIMEN DE PORFIRIO DIAZ

Posteriormente bajo la dictadura de Porfirio Díaz se dan algunas reformas que llevan a nuestra institución al ejercicio de poderes delegados, que se controlaban por los prefectos o jefes políticos, los cuales "tenían injerencia directa y despótica que hizo nugatoria la relativa independencia de las corporaciones municipales".

Señala el tratadista Felipe Tena Ramírez: "Para acentuar

la centralización y borrar toda autonomía municipal, el Gobierno del general Díaz agrupó a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de 'partido, distrito, prefectura o cantón'. Los prefectos de origen centralista, eran agentes del gobierno central del Estado, cerca de la población de los distritos; no obedecían -- otras órdenes que las del gobernador y los medios que empleaban para conservar la paz y el orden eran a veces crueles e ilegales; su actuación hacíase incompatible con cualquier -- asomo de toda libertad municipal" ⁽⁸⁾.

El odio que despertaron tales funcionarios fue uno de los motivos inmediatos de la revolución, la cual consagró entre sus postulados la implantación del municipio libre.

Por primera vez encontramos la idea "municipio libre" -- en el Decreto que reformó la Constitución de 1857, en su artículo 109, que fue acogida como uno de los postulados de la Revolución de 1910, al lado del principio "Sufragio Efectivo no Reelección" y de los anhelos de tierra y libertad.

2.5. CONSTITUCION FEDERAL DE 1917

Habiendo sido derrocado el general Porfirio Díaz, era -- impostergable la creación de un nuevo orden constitucional; -- obedeciendo a tal reclamo, se instaló el Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, que fue el creador de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 aún vigente, a pesar de sus múltiples y variadas reformas.

(8) Tena Ramírez Felipe.- "El Federalismo en México". Editorial Porrúa, S.A. México, segunda edición 1976 p. 148.

El constituyente de Querétaro se preocupó por llevar a la Constitución el principio de la libertad municipal rectificando así la posición en materia municipal, de las constituciones liberales.

Así lo reconoció la Segunda Comisión de Constitución, -- cuando refiriéndose al proyecto del primer jefe expresó que -- el establecimiento del municipio libre constituía "la dife--- rencia más importante y, por lo tanto, la gran novedad res--- pecto de la Constitución de 1857".

En una de las partes del dictamen se aludía al estable--- cimiento del municipio libre como la futura base de la admi--- nistración política y municipal de los Estados, y por ende, -- del país. Las diversas iniciativas que ha tenido a la vista -- la comisión y su empeño en dejar sentados los principios que-- debe descansar la organización municipal, ha inclinado a ésta a proponer las tres reglas que intercala en el artículo 115 -- constitucional y que se refiere a la independencia de los --- ayuntamientos, a la formación de su hacienda que también debe ser independiente y al otorgamiento de personalidad jurídica-- para que puedan contratar, adquirir, defenderse, entre otras.

Igualmente creyó acertado dar competencia a la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación para resolver las cuestiones -- hacendarias que surjan entre el municipio y los poderes del -- Estado, estimando que los demás conflictos pueden ser resuel-- tos por los tribunales locales, según lo disponga cada Cons-- titución, sin perjuicio del amparo de garantías que será --- siempre la mejor defensa de esta institución municipal.



SIMBOLOGÍA

① SITUACIÓN
DEL ESTADO
EN LA
REPUBLICA

② SITUACIÓN
DEL
MUNICIPIO
EN EL
ESTADO

③ MUNICIPIO
DE
APATZINGÁN

● APATZINGÁN
COMO
CABECERA
DEL
MUNICIPIO

CAPITULO II

EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION DE 1917

El orden jurídico municipal se establece a través de --- tres niveles de ordenamiento: 1) nivel constitucional; 2) El orgánico, y 3) El reglamentario. El primero contiene disposiciones relativas a las Leyes fundamentales, tanto de la República como del Estado; el segundo nivel contiene todo lo referente a las Leyes Orgánicas Municipales de cada Entidad Federativa; del tercer nivel emanan los acuerdos de los Ayuntamientos que rigen la vida del Municipio con apego a las disposiciones constitucionales y orgánicas que se han mencionado.

La Constitución es la norma fundamental entre los mexicanos; todas las demás leyes, Reglamentos y otros actos con efectos jurídicos, han de ajustarse a sus disposiciones.

Es por ello que primero haremos un análisis a nuestra Carta Magna; en segundo lugar, enfocaremos nuestro estudio a la legislación estatal; en tercer lugar a la Ley Orgánica Municipal, y por último, en el caso concreto, al aspecto jurídico del Municipio de Apatzingán, Michoacán.

1. ANALISIS DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La vida jurídica del municipio se rige fundamentalmente por el artículo 115 de la Constitución mencionada, motivo --

por el cual haremos un estudio de cada fracción por separado de este precepto.

1.1.- "Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y -- síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. -- Las personas que por elección directa, o -- por nombramientos o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los -- funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con -- el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de -- las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar -- que éstos han desaparecido y suspender o -- revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la Ley -- local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente -- para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta -- de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Mu-

nicipales que concluirán los períodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

El constituyente de Querétaro se preocupó por elevar a la Constitución el principio de la libertad municipal, rectificando así la posición en materia municipal de las constituciones liberales, acertando al proyectarla como escuela primaria de la democracia.

La Constitución coloca al Municipio libre en la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados. El municipio goza, según el artículo 115, de una individualidad propia y se prevé su relativa libertad y al mismo tiempo, sus vínculos de coordinación con el Estado.

Estimamos que cuando el artículo 115 proclama la libertad del municipio, lo hace como base y esperanza de la democracia mexicana, esto es, trata de que el municipio reasuma su misión de siempre, luchando por la democracia.

De la fracción I del artículo en análisis se desprende que el ayuntamiento gobierna al municipio en base al poder que adquiere mediante la elección popular. El ayuntamiento se integrará por el total de los miembros que sean electos en el proceso de votación directa y secreta como representación y decisión de las mayorías.

Sólo los congresos locales -no los gobernadores- podrán suspender a los ayuntamientos en su conjunto o a sus miembros.

bros en lo individual, o revocar, en todo caso, el mandato a éstos.

La desaparición de ayuntamientos sólo tendrá efectos declarativos y no constitutivos. El procedimiento congresional-deberá ajustarse a las formalidades esenciales del procedimiento, que en otras palabras es el otorgamiento de la garantía de audiencia a los integrantes de los ayuntamientos.

Esas determinaciones procederán por causa grave establecida legalmente y siempre que las voten cuando menos por mayoría de las dos terceras partes; este requisito puede permitir que los diputados de la oposición coadyuven a impedir que prosperen decisiones antidemocráticas, propuestas por el Ejecutivo por una equivocada concepción de la disciplina de partido.

En cuanto a la parte relativa del citado precepto que se refiere a que ningún miembro del ayuntamiento, sea de elección directa o por nombramiento de alguna autoridad, podrá ser reelecto para el período inmediato, se explica porque una de las formas que el movimiento armado de 1910-1917 utilizó para detener el abuso del poder, fue la "No Reelección" en los puestos públicos de los tres niveles de gobierno y actualmente es base de legitimación y consenso de nuestro sistema democrático, el cual es contemplado en la fracción I.

1.2.- La fracción II del artículo 115 establece:

"Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas

que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones".

En lo referente a esta fracción al dotársele a los municipios de personalidad jurídica propia tendrán la facultad de intervenir en todos los actos y hechos jurídicos de su competencia y podrán manejar su patrimonio libremente y de acuerdo a sus necesidades.

A pesar de ser parte integrante de la Federación, el municipio no tiene la posibilidad de otorgarse sus propias leyes aún los llamados estatutos autónomos, por ejemplo los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas no pueden estimarse como actos-legislativos propiamente dichos, a pesar de su generalidad, sino como desarrollo de las leyes expedidas por el órgano legislativo estatal.

La Constitución que analizamos nada dice al respecto, pero las constituciones locales hacen presumir que la función legislativa, especialmente la expedición de la Ley Orgánica Municipal, en ningún caso compete al órgano municipal, como en el caso concreto del Estado de Michoacán.

1.3.- Fracción III.

"Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado
- b) Alumbrado público

- c) Limpia
- d) Mercados y centrales de abasto
- e) Panteones
- f) Rastro
- g) Calles, parques y jardines
- h) Seguridad pública y tránsito, e

i) Los demás que las Legislaturas locales -- determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo -- acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda."

Según esta fracción, los municipios con el concurso de -- los Estados, cuando así fuere necesario y lo determinen las -- leyes, tendrán a su cargo los servicios públicos mencionados.

La prestación de los servicios públicos representan un -- gasto para el ayuntamiento y un costo que, para las condiciones reales de las haciendas municipales, se considera que no puede ser gratuita. Los servicios públicos tienen una utilidad social que debe valorarse con consideración; por lo tanto, -- las autoridades municipales fijan un valor o precio a dichos servicios, de manera que éstos se puedan utilizar adecuadamente, se eviten descuidos y se logre un mejor aprovechamiento por parte de la población del municipio.

Las autoridades municipales, deben ser las que estén --- siempre pendientes de los distintos problemas que se presentan en sus localidades y con más experiencia para solucionar-

cualquier problema que se suscite en su jurisdicción, para -- distribuir y encauzar de la manera más óptima su economía y -- fomentar el desarrollo del municipio en los servicios y obras de infraestructura en los lugares que más lo requieran, pues son las autoridades municipales las que conocen más de cerca las necesidades de su pueblo y las que pueden oír a los ciudadanos en sus demandas y buscar conjuntamente con ellos las soluciones pertinentes.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, pueden coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corres-- ponda, pues muchas veces dos o más municipios tienen proble-- mas comunes a los que también puede dársele soluciones comu-- nes; cuantas veces nos hemos percatado que entre un municipio y otro existen ciertas irregularidades en los servicios o la necesidad de alguna obra en concreto, pero como estos proble-- mas abarcan dos o más municipios, ninguno de éstos hace caso por repararlo o a veces uno de ellos le busca solución y el -- otro afectado por el mismo problema hace caso omiso, no sir-- viendo de mucho aquella reparación que el primero hizo, por-- estar resuelta a medias.

Otro ejemplo que podemos citar es la dotación de agua -- potable cuando se hace necesario obtener el líquido de un río ubicado en otro municipio, lo que hace necesario el uso de -- convenios de coordinación, de esta forma se podrán traspasar-- responsabilidades y recursos a éstos, conforme a sus condi-- ciones específicas.

Es conveniente observar que los mencionados convenios de coordinación contengan los siguientes requisitos:

- Acuerdo del ayuntamiento en el cual autorice la firma del convenio.

- Certificación del costo de las obras e instalaciones - mediante planos, proyectos y presupuestos.

- La vigencia del convenio nunca debe exceder al período legal del ayuntamiento en funciones.

- Autorización del Congreso local, previo a la ejecución del convenio, según el caso.

- Establecer las bases de coordinación entre los municipios respecto a la prestación del o de los servicios que se pacten.

1.4.- Fracción IV.

"Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, - así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su -- favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, -- traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la - administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislatu-- ras de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación - de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán -- exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones -- oficiales o privadas. Sólo los bienes del -- dominio público de la Federación de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán -- las leyes de ingresos de los ayuntamientos -- y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los -- ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles."

Haciendo una reseña de los antecedentes de esta fracción -- el primer proyecto presentado por el primer jefe no contenía -- más regla, en relación con el municipio libre, que la de que los Estados tendrían como base de su división territorial y -- de su organización política, el municipio libre, administrado cada uno por un ayuntamiento de elección directa y sin que -- haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del Estado. (1)

La asamblea entera, sin una sola discrepancia admitió -- que la autonomía municipal que postulaba el proyecto carecía de un elemento que le era indispensable, según debe ser la-

(1) Diario de Debates del Congreso Constituyente, México 1917 Tomo I, p. 357, citado en Rendón Huerta Barrera Teresita. Edit. Porrúa, S.A. Primera Edición 1985. pp.373 a 445.

autonomía financiera. Pero, cómo asegurar al municipio recursos propios y suficientes, fue problema que dividió y desorientó al constituyente.

El primer dictamen relativo al artículo 115 proponía como fracción II la recaudación de todos los impuestos (estatales y municipales) por el Municipio, la contribución del Municipio a los gastos del Estado en la proporción señalada por la legislatura, el nombramiento de inspectores por el ejecutivo para percibir la parte correspondiente al Estado y vigilar la contabilidad del Municipio, la resolución por la Suprema Corte de los conflictos hacendarios entre el Estado y los Municipios.⁽²⁾

El sistema propuesto se estimó inadecuado, pues al dejar en manos de los Municipios la recaudación de toda clase de impuestos, inclusive los que por corresponder al Estado les son ajenos, se subordinaba la administración del Estado a la recaudación independiente de cada municipio. Esta confusión, agravada con la intervención de inspectores y con la competencia que se atribuía a la Suprema Corte suscitó una de las más vivas oposiciones registradas en el seno del Congreso.

Se retiró el dictamen y la comisión se dividió en sus opiniones; posteriormente fue aceptada la redacción de la fracción II del artículo 115, por mayoría en los términos siguientes: "Los municipios administrarán libremente su hacien-

(2) Diario de Debates Tomo II. Op. cit. p. 631.

da, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las -- suficientes para atender a las necesidades municipales".

Esta solución adoleció del mismo defecto de la primera -- proposición, consistente en no señalar específicamente las -- fuentes impositivas que en todo caso corresponden al Munici-- pio. De este modo la autonomía financiera, y con ella la li-- bertad municipal, quedaron a merced de la legislatura y del -- ejecutivo, que de acuerdo con su conveniencia política pueden aumentar o disminuir los recursos municipales.

Esta imprecisión dio origen a un panorama desolador en -- materia económica de los municipios, pues en algunos Estados -- estos entes disfrutaban de impuestos propios sobre la propiedad -- urbana y rústica o en forma de participaciones o adicionales -- sobre los impuestos del Estado. Otros municipios, además de -- la participación o de los impuestos sobre la propiedad urbana -- tienen contribuciones establecidas sobre la generalidad del -- comercio y la industria, y en otras entidades perciben im--- puestos sobre expendios de bebidas alcohólicas. Pero esta si-- tuación no sucede en todos los municipios, pues hay casos en -- que no sólo no tienen ingreso alguno en materia predial o de -- comercio e industria, sino que el Estado concurre con ellos -- para gravar el comercio ambulante y el que se efectúa en las -- plazas, calles y mercados, las diversiones y espectáculos pú-- blicos y los aparatos eléctricos musicales.

En algunas Entidades se les deja a los Municipios un de-- terminado ramo de ingresos y en otros los mismos ramos per--

tenecen al Estado.

Algunos municipios obtienen participaciones de importancia en diversos impuestos locales, en tanto que otros carecen de --- esas participaciones o algunas perciben cuotas verdaderamente insignificantes.

Según lo dispuesto en el texto actual de la transcrita - fracción IV, ya se señalan determinadas ramas propias del municipio, al indicar que la hacienda municipal se formará de - los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y percibirán las contribuciones, in-- cluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, - consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan - por base el cambio de valor de los inmuebles y podrán cele--- brar convenios con el estado para que éste se haga cargo de - algunas de las funciones relacionadas con la administración - de esas contribuciones; y el inciso b) se preveen las parti-- cipaciones federales que serán cubiertas por la Federación a - los municipios.

La fracción en análisis es de suma importancia porque en ésta se preveen los convenios que puede celebrar el municipio con el Estado para la administración de esas contribuciones - propias del municipio; y aunque no se dice, de los convenios - que celebra el Estado con la Federación a través de los cua-- les se les otorgan participaciones a los municipios.

Por otra parte, es importante resaltar que para proteger

los fondos fiscales se prohíba que se otorguen exenciones o subsidios respecto a las contribuciones especiales, pues era una práctica de personas físicas o morales, de Secretarías de Estado y de diversos organismos descentralizados, beneficiarse por las exenciones o subsidios en demérito de la maltrecha economía municipal.

El párrafo final de la fracción IV consideramos que representa un avance en el fortalecimiento de la libertad municipal, pues si bien las leyes de ingresos y las cuentas públicas se aprobarán por las legislaturas, los presupuestos de egresos, por su carácter de expresión financiera de los programas municipales de gobierno, están sujetos a la aprobación exclusiva de los propios cabildos; tradicionalmente esto último ha sido competencia de las legislaturas de los Estados.

El presupuesto de egresos es la representación ordenada y clasificada de los gastos en general que debe realizar el ayuntamiento para cumplir con sus funciones durante un año. Dicho presupuesto permite: a) prever los recursos financieros que requiere la administración municipal; b) llevar un control de los gastos en general; c) manejar adecuadamente los fondos financieros del municipio.

El presupuesto de egresos es un documento normativo, puesto que obliga a la Tesorería municipal a efectuar solamente aquellos gastos y pagos que hayan sido incluidos en él, siendo de gravedad el actuar fuera de los gastos que fueren previstos para los fines consiguientes.

Para la elaboración del presupuesto de egresos se deben

tomar en cuenta: a) el monto disponible de los ingresos del ayuntamiento; b) disposiciones de la Ley Orgánica del Estado y en la Ley de Hacienda Municipal.

1.5.- "Fracción V.- Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios."

Con esta facultad, el municipio tiene la posibilidad de planear, en forma integral, el crecimiento de los centros de población y la explotación económica del suelo, previendo su desarrollo ordenado y la protección del medio ambiente en beneficio de la comunidad, en coordinación con el Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos Humanos, evitando la invasión de terrenos agrícolas para usos urbanos.

Los funcionarios municipales son los que conocen más de cerca los problemas y ventajas de la ocupación del suelo y pueden vigilar, administrar y destinar mejor las zonas de reservas ecológicas para lograr un desarrollo equilibrado; conocen las áreas que demanda el crecimiento urbano y la distribución de los espacios económicos, en razón de su uso real o potencial; así como pueden promover la construcción y el mejoramiento de la vivienda en base a las necesidades sociales.

- 1.6- "Fracción VI.- Cuando dos o más centros situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la Materia."

En esta fracción se reglamenta un problema actual en donde la problemática urbana no debe quedar limitada a la atención y solución de uno de los niveles de gobierno, ya que este tipo de problemas desbordan obviamente la esfera municipal o estatal, tomando en cuenta que la conurbación se da en algunos casos entre dos o más entidades federativas, cuestión que sólo se puede atacar mediante un manejo flexible de las competencias, como lo serían las fórmulas asociativas y su atención por parte de los Estados.

- 1.7.- "Fracción VII.- El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente."

En esta fracción vemos muy palpable la invasión de los niveles federal y estatal en el ámbito municipal, con el difrazado propósito de la seguridad social, pero ello invade o restringe la libertad municipal que se ha querido sostener.

- 1.8.- "Fracción VIII.- Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias".

El primer párrafo de esta fracción es una fuerza para la competencia electoral en la vida municipal y democratizará la gestión de los ayuntamientos.

El segundo párrafo protege los derechos laborales de los trabajadores al servicio de los municipios, otorgando a las legislaturas de los Estados facultades para expedir las leyes del trabajo, las cuales no podrán ser inferiores al derecho laboral previsto en el artículo 123 Constitucional.

2.- LA DELIMITACION DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACION Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

A continuación analizaremos diversos preceptos de nuestra Carta Magna referente a la delimitación de competencias entre la Federación y los Estados, que consideramos de importancia, ya que aunque no se refieren al municipio concretamente, éstas se deducen de las atribuciones que corresponden a los Estados porque en el Sistema Federal, la Constitución debe estructurar qué competencia posee la Federación y qué competencia poseen las Entidades Federativas, es decir, hasta donde pueden actuar válidamente, para así deducir qué atribuciones puede delegar y regular el Estado a los municipios.

La Constitución Federal sigue un sistema rígido, establece en el artículo 124 que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". Se deduce que la competencia de origen pertenece a los Estados quienes delegan una serie de facultades en la Federación, la que tiene atribuciones limitadas, numeradas, de las cuales no

pueden excederse, son las llamadas facultades explícitas; dicho de otro modo, el límite de sus facultades está donde termina su expresa enumeración, otorgándoseles a los Estados las restantes.

La Ley Suprema en diversas fracciones del artículo 73, señala las facultades en las cuales la Federación puede legislar, entre otras, las siguientes:

"Fracción XIII: expedir leyes sobre el derecho marítimo de paz y guerra; XIV: levantar y sostener el ejército, marina y fuerza aérea nacionales; XVI: dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República; XVII: Leyes sobre vías generales de comunicación, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal; XVIII: determinar el valor de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas; XX: leyes de organización de los cuerpos diplomáticos y consular; XXI: sobre los delitos y faltas de índole federal; XXIX-B: legislar sobre las características y uso de la bandera, escudo e himno nacionales."

De la misma manera, en la Constitución se establecen prohibiciones expresas a la Federación, como es el caso del artículo 130; indica que el Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo cualquier religión. A su vez, a las Entidades Federativas se les imponen prohibiciones absolutas y relativas. Ejemplo de las primeras es el artículo 117 que, en su encabezado, menciona "Los Estados no pueden en ---

ningún caso: I.- Celebrar alianza tratado o coalición con --
otro Estado ni con las potencias extranjeras; III.- Acuñar --
moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado..."
las segundas están prohibidas, pero con autorización del Con-
greso de la Unión sí las pueden realizar, ejemplo el artículo
118 que indica: "Tampoco pueden, sin consentimiento del Con-
greso de la Unión: 1.- Establecer derechos de tonelaje, ni --
otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos--
sobre importaciones o exportaciones..."

Se contienen además, facultades "concurrentes", son las
que se ejercitan simultáneamente por la Federación y los Es-
tados. Dichas facultades están establecidas en la Ley funda-
mental en dos formas:⁽³⁾

- a) amplia
- b) restringida

En forma amplia, cuando no se faculta a la Federación o
a las Entidades Federativas a expedir las bases o un cierto -
criterio de división, por ejemplo, el último párrafo del ar-
tículo 117 que indica: "El Congreso de la Unión y las Legisla-
turas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas
a combatir el alcoholismo."

En forma restringida, cuando se confiere tanto a la Fe-
deración como a las Entidades Federativas, pero se concede a
una de ellas la atribución para fijar bases o un cierto cri-
terio de división de esa facultad; ejemplo, el artículo 3º, -

(3) Felipe Tena Ramírez.- "Derecho Constitucional Mexicano".
Editorial Porrúa, S.A. México, Segunda Edición 1978, ---
p. 128.

establece que el Congreso de la Unión con el fin de coordinar y unificar la educación en toda la República, expedirá las -- leyes necesarias destinadas a distribuir la función social -- educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios.

De la misma manera, en la fracción XXIX-C del citado artículo 73 se faculta al Congreso para expedir las leyes que -- establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Es-- tados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas -- competencias, en materia de asentamientos humanos.

Conviene resaltar que en este precepto se le están otor-- gando facultades al Congreso sin bases para determinar la --- concurrencia, dicha carencia conduce a centralizar más la ac-- tividad en la Federación. Haciendo una interpretación general de los textos constitucionales y evaluando precedentes, se -- deduce que la competencia territorial para los asentamientos-- humanos la tienen las autoridades estatales y municipales y -- sólo corresponde la función de coordinación, promoción y or-- denamiento a las autoridades federales.

Se establece la concurrencia debido a la multiplicidad - de elementos y de competencias que inciden en el fenómeno ur-- bano, respondiendo a la problemática urbana que trasciende el ámbito de una entidad federativa, se sigue el criterio gene-- ral de la Constitución de que los problemas de dos o más es-- tados a nivel nacional, deben atenderse con la participación-- del Gobierno Federal.

Existen otros casos semejantes por sus características-- a las facultades concurrentes, pero no encuadran dentro de -

éstas porque en cada materia hay una zona reservada exclusivamente a la Federación, otra a los Estados, pero ambos deben gozar de idéntica jerarquía, por lo tanto, el uno no puede -- prevalecer sobre el otro aunque en realidad no suceda.

Sea cual fuere el nombre que se les dé, constituyen --- excepciones al artículo 124; tal es el caso de las fracciones XVI y XVII del artículo 73 que aluden a que el Congreso de la Unión puede legislar sobre "salubridad general de la República" y sobre "vías generales de comunicación". La Constitución no define claramente estos conceptos; se deduce, conforme al artículo 124, que se deja a los Estados la facultad inherente a su "soberanía" interior para legislar en todo lo que incumbe a la salubridad y vías de comunicación locales.

2.1.- FACULTAD TRIBUTARIA DE LA FEDERACION Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Dentro del problema de la división de competencias, es - de primordial importancia la tributaria; ella encierra el problema de índole económico y social del Estado Federal, punto clave del mismo para combatir tendencias a la centralización.

Las Entidades Federativas se han debilitado por las constantes intervenciones que el Gobierno Federal ha realizado en ellas, es por eso importante hacer mención de las referidas - facultades.

El licenciado Jorge Carpizo, nos ilustra en este concepto, diciéndonos al respecto que, si aplicamos el artículo 124 Constitucional al presente problema, concluiremos que las Entidades Federativas tienen competencias para imponer y cobrar toda clase de contribuciones, salvo aquellas expresamente ---

atribuidas a la Federación en el artículo 73 y las prohibidas en los artículos 117 y 118.⁽⁴⁾ Sin embargo, la jurisprudencia y la teoría mexicana son contrarias al postulado enunciado.

El autor Sergio Francisco de la Garza, quien sigue la tesis en su parte general más aceptada, opina que el poder fiscal federal se ejercita de acuerdo a lo siguiente:⁽⁵⁾

"A) Facultades ilimitadas concurrentes: el Congreso Federal puede imponer tributos sobre cualquier materia y sin ninguna limitación. Esta facultad proviene del artículo 73 fracción VII que expresa que el Congreso de la Unión tiene competencia para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

B) Facultades exclusivas otorgadas en forma positiva: las que se encuentran en la fracción XXIX del artículo 73; el objeto de esta fracción no es limitar a la Federación sino a los Estados miembros, ya que ellos no pueden imponer contribuciones sobre esas materias. Esta fracción establece: "El Congreso tiene facultad: Para establecer contribuciones: 1°.- Sobre el comercio exterior; 2°.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27; 3°.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; 4°.- Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la

(4) Carpizo Jorge. "Federalismo en Latinoamérica", Primera Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1973, pp. 50 y 51.

(5) De la Garza Sergio Francisco. "Derecho Financiero Mexicano", Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1978 pp. 225 a 233.

Federación; y 5º.- Especiales sobre: a) Energía eléctrica; b) Producción y consumo de tabacos labrados; c) Gasolina y otros productos y derivados del petróleo; d) Cerillos y fósforos; - e) Aguamiel y productos de su fermentación; f) Explotación -- forestal; y g) Producción y consumo de cerveza.- Las Entida-- des Federativas participarán en el rendimiento de estas con-- tribuciones especiales, en la proporción que la ley secunda-- ria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el -- porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos-- por concepto del impuesto sobre energía eléctrica."

C) Facultades exclusivas por razón de prohibición a los Estados, que son las establecidas en el artículo 117 fraccio-- nes I, III, IV, V, VI y VII. En síntesis, se les prohíbe acu-- ñar moneda, estampillas y papel sellado y suprime las alcaba-- las.

D) La fracción X del artículo 73 establece: "El Congreso tiene facultad: Para legislar en toda la República sobre hi-- drocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, -- juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito, ener-- gía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión-- Unico en los términos del artículo 28 y para expedir las le-- yes del trabajo reglamentarias del artículo 123."

Esta fracción otorga facultades legislativas en su as-- pecto sustantivo al Congreso Federal, pero no en el campo -- fiscal; por lo tanto, las Entidades Federativas tienen abier-

to este aspecto tributario. Basa su afirmación este autor en hechos históricos y en que la exclusividad fiscal federal solo se encuentra en la fracción XXIX del artículo 73.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en un principio sostuvo que de esta fracción deriva una facultad exclusiva de la Federación para establecer tributos sobre esas materias; sin embargo, en forma discreta ha cambiado su criterio como se puede advertir de la tesis sustentada en el amparo en revisión 3368/65, en que se sostiene la tesis reformada en la siguiente forma:

Una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales que se refieren a materia impositiva, determina que no existe una delimitación radical entre la competencia federal y estatal, sino que es un sistema complejo y las reglas principales son las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos (artículo 73, fracción VII y 124); b) Limitación a la facultad impositiva de los Estados mediante la reserva expresa y concreta de determinada materia a la Federación (artículo 73, fracción XXIX), y c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículo 117, fracciones IV, V, VI y VII. y 118).

Posteriormente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado tesis con respecto a la fracción X del artículo 73, sosteniendo que estas materias (comercio, industria, cinematografía) no están reservadas exclusivamente a la Federación, sino que también corresponden a los Estados.

E) Delegación por la Federación de sus facultades exclusivas: opina que sí es posible.

F) Inconstitucionalidad de limitaciones tributarias impuestas a los Estados por el legislador federal ordinario.

El poder fiscal de las Entidades Federativas -según el mismo autor- responde a las siguientes ideas:

a) Principio general: tiene facultad tributaria ilimitada.

b) Limitaciones de carácter negativo: Las establecidas en la fracción XXIX del artículo 73 constitucional.

c) Limitaciones de carácter positivo: que son las prohibiciones contenidas en el artículo 117 fracciones IV, V, VI y VII.

d) Subordinación de los Estados al poder legislativo federal ordinario: la fracción I del artículo 118, -la que en su opinión debe ser derogada-.

Como conclusión las legislaturas federal y locales gozan de competencia tributaria ilimitada, con excepción de las locales que no pueden incursionar en el campo expresamente concedido a la Federación ni en las prohibiciones que la Ley fundamental les impone; y el artículo 115 Constitucional faculta a las legislaturas de los Estados para decretar los impuestos necesarios para cubrir los gastos públicos municipales.

Al no delimitarse las fuentes que pueden ser materia del campo impositivo en cada nivel de gobierno, genera que puedan

establecerse contribuciones sobre las mismas fuentes, tanto - por el Congreso de la Unión, como por las legislaturas de los Estados, dándose de esta manera la múltiple tributación como consecuencia de la concurrencia de facultades impositivas.

Por éstas y otras razones que no viene al caso mencionar por no ser materia de nuestro estudio, se ha tratado de re-- solver los problemas de la múltiple tributación, por medio de los convenios de coordinación fiscal Federación-Estado, en -- los cuales el Estado se compromete a dejar en suspenso determinados impuestos para en cambio recibir participaciones que -- le otorga la Federación; participaciones que también, según -- lo dispuesto en la fracción IV, inciso b) del analizado ar-- tículo 115 se otorgan a los municipios.

3.- EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION ESTATAL

la Constitución del Estado de Michoacán le ha dedicado -- un capítulo especial al municipio, en el mismo se recoge el -- espíritu del artículo 115 de la Constitución General de la -- República en virtud de que lo enmarca jurídicamente y regla-- menta en forma general la competencia territorial, su actua-- ción legal y las facultades administrativas: Al respecto --- transcribimos el Título Quinto:

"Artículo 111.- El Estado adopta como base -- de su división territorial y de su organi-- zación política y administrativa el Muni-- cipio Libre. Su funcionamiento se sujetará a las disposiciones de esta Constitución y de la legislación reglamentaria respectiva."

"Artículo 112.- Cada municipio será repre-- sentado y administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que debe resi--

"dir en la cabecera que señala la Ley y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado."

"Artículo 113.- El Ayuntamiento tendrá personalidad jurídica para todos los efectos legales."

"Artículo 114.- Los ayuntamientos se integrarán por un presidente, un síndico y de tantos regidores como determine la Ley, pero éstos no podrán ser menos de cinco. Se introducirá el principio de representación proporcional en los Ayuntamientos del Estado, conforme a los procedimientos que establezca la Ley Electoral."

"Artículo 115.- El presidente, el síndico y los regidores de los Ayuntamientos, serán electos directamente por el pueblo; sus facultades, obligaciones y la manera de suplir sus faltas absolutas o temporales, serán determinadas por la Ley."

"Artículo 116. Derogado."

"Artículo 117.- Los presidentes municipales, síndicos y regidores de los Ayuntamientos, serán electos simultáneamente y en su totalidad cada tres años y no podrán ser reelectos para el período inmediato. Por cada regidor propietario se elegirá un suplente. Las personas que por elección o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de los cargos de los ayuntamientos, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes; pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio."

"Artículo 118.- El Ayuntamiento electo calificará la validez de las elecciones de sus miembros y resolverán las dudas que se susciten sobre ellas."

"Artículo 119.- Para ser electo presidente -

"municipal, síndico o regidor se requiere: -
I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, -
ser michoacano en ejercicio de sus derechos
y no haber sido condenado por delito doloso;
II.- Haber cumplido veintiún años el día de
la elección;
III.- No ser funcionario de la Federación, -
del Estado o Municipio, ni tener mando de -
fuerza en el municipio en que deba efectuar
se la elección, durante los noventa días --
anteriores a la fecha en que aquélla se ce-
lebra; si se trata del tesorero municipal, -
es preciso que hayan sido aprobadas sus ---
cuentas;
IV.- No ser ni haber sido ministro o dele-
gado de algún culto religioso, y
V.- No estar comprendido en ninguno de los-
casos que señala el artículo 117."

"Artículo 120.- Los ayuntamientos no pueden-
impedir la entrada o salida de mercancías -
o productos de cualquier clase por el te---
rritorio de su municipio."

"Artículo 121.- Los ayuntamientos necesitan-
autorización del Congreso del Estado para -
comprar, vender y gravar bienes inmuebles, y
para contratar empréstitos."

"Artículo 122.- Todo ayuntamiento tendrá un-
secretario y un tesorero, que serán nombra-
dos por sus miembros por mayoría absoluta -
de votos a propuesta del presidente munici-
pal.
Ningún regidor podrá desempeñar estos em---
pleos y las personas designadas llenarán --
los mismos requisitos que los regidores, con
excepción del de vecindad. El tesorero de-
berá otorgar fianza para garantizar el ma--
nejo de fondos públicos."

"Artículo 123.- Son facultades y obligacio-
nes de los Ayuntamientos:
I.- Representar jurídicamente al municipio;
II.- Administrar libremente su hacienda, la-
cual se formará de los rendimientos de los
bienes que les pertenezcan, así como de las
contribuciones y otros ingresos que el Con-
greso del Estado establezca a su favor y, -
en todo caso:
a) Percibir las contribuciones, incluyendo-
tasas adicionales, sobre la propiedad inmo-

"biliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los ayuntamientos podrán celebrar convenios con la Tesorería General del Estado, para que ésta se haga cargo de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones;

b) Las participaciones federales, serán cubiertas con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine el Congreso del Estado, a partir de criterios de prioridad regional, niveles de desarrollo y disponibilidad de recursos y servicios, y

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

No se establecerán exenciones o subsidios respecto de los incisos a) y c) en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, del Estado y de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

III.- Aprobar sus presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles y de conformidad con lo dispuesto en la Ley. El Congreso del Estado aprobará las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisará sus cuentas públicas.

IV.- Expedir, de acuerdo con las bases normativas establecidas por el Congreso del Estado, los reglamentos y bancos para la administración y funcionamiento de los servicios públicos dentro de sus respectivas jurisdicciones;

V.- Proporcionar en sus jurisdicciones los servicios de:

a) Agua potable y alcantarillado;

b) Alumbrado público;

c) Limpia;

d) Mercados y centrales de abastos;

e) Panteones;

f) Rastros;

g) Calles, parques y jardines;

h) Policía y tránsito, e

i) Los demás que el Congreso del Estado determine según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de una misma región socio---

"económica y política, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les correspondan;

VI.- Formular, aprobar y administrar, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones y, participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Federal, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VII.- Vigilar las escuelas públicas y las particulares, tomando empeño para que en sus respectivas circunscripciones asistan a las escuelas todos los niños en edad escolar;

VIII.- Conocer anualmente, en pleno, el estado que guarda la administración municipal, por informe que rendirá el presidente;

IX.- Procurar que los pueblos de su jurisdicción tengan las tierras y aguas necesarias para su subsistencia cuidando de la conservación de sus arbolados, ejidos, tierras comunales y patrimonios de familia;

X.- Cuidar de la repoblación y conservación de los bosques.

XI.- Cumplir y dictar disposiciones para difundir y propagar la agricultura e industrias reales;

XII.- Promover y fomentar el fraccionamiento de latifundios y procurar que se formen colonias urbanas.

XIII.- Nombrar y remover libremente a sus empleados y concederles toda clase de licencias;

XIV.- Formar sus cuerpos de policía y tránsito;

XV.- Colaborar ampliamente con los organismos electorales, en los términos de la Ley;

XVI.- Las demás que las leyes señalen."

"Artículo 124.- La administración pública,-- fuera de la cabecera municipal, estará a -- cargo de jefes de tenencia o encargados del orden; sus facultades y obligaciones serán determinadas por la Ley. Por cada propietario habrá un suplente y serán nombrados en plebiscito."

"Artículo 125.- El cargo del presidente, --- síndico y regidores es obligatorio y sólo - podrá renunciarse por causa grave que califique el Ayuntamiento."

"Artículo 126.- Los ayuntamientos distribuirán entre los regidores la atención de los servicios municipales, en comisiones unitarias permanentes, las que emitirán dictámenes en todo caso para que el pleno de aquéllos dicte los acuerdos convenientes y oportunos. La ejecución de tales acuerdos estará a cargo de los presidentes municipales.- Los regidores no tendrán mando directo sobre los empleados municipales."

"Artículo 127.- Contra los actos de los presidentes municipales, procede el recurso de queja ante los ayuntamientos respectivos."

"Artículo 128.- Los presidentes municipales tomarán empeño para que en sus respectivas circunscripciones asistan a las escuelas -- públicas o privadas todos los niños en edad escolar."

4.- NIVEL ORGANICO:

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán tiene su fundamento en el artículo 115 de la Constitución General de la República, reglamentado en la Constitución Estatal antes mencionada.

La citada Ley Orgánica fue expedida por el Congreso Estatal y norma jurídicamente la vida del municipio; su contenido abarca principalmente lo siguiente: objetivos; división política municipal; de la vecindad; de los ayuntamientos; de

su funcionamiento, instalación, facultades y obligaciones,--- así como de sus integrantes; de las diferentes comisiones -- sus facultades; de la administración pública municipal, de -- sus dependencias y auxiliares; de los servicios públicos mu-- nicipales; de los reglamentos; del patrimonio municipal; de - las responsabilidades, sanciones y recursos.

Entre otras reglamentaciones, se señala que el Ayunta--- miento del Municipio de Apatzingán se compondrá de un presi-- dente que será electo por el voto popular quien ejercerá -- las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento; un síndico que será electo popularmente teniendo a su cargo la procuración - de las materias municipales, así como la responsabilidad de - atender los asuntos jurídicos del Municipio y controlar los - asuntos de la hacienda municipal, y siete regidores que resi-- dirán en la cabecera del Municipio, quienes al igual que el - presidente y el síndico, serán electos según el principio de - representación popular , y son los encargados de cuidar las - obras públicas municipales.

Los ayuntamientos una vez que huubieren sido legalmente integrados, se instalarán solemne y públicamente el día pri-- mero de enero del año inmediato siguiente a su elección y só-- lo por causas consignadas en la Ley Electoral respectiva, los ayuntamientos podrán instalarse en fecha posterior.

Los ayuntamientos previa convocatoria, celebrarán sesio-- nes ordinarias cuando menos, cada quince días y sesiones ex-- traordinarias cuando hubiese algún asunto urgente que tratar

o lo pidiera la mayoría de sus miembros; dichas sesiones -- serán públicas salvo que hubiere motivo que justifique que éstas sean privadas.

Por su importancia se transcriben a continuación los siguientes preceptos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán:

"Artículo 29.- Son facultades de los Ayuntamientos:

I.- Iniciar ante el Congreso del Estado, --

las Leyes que estime convenientes, conforme a lo preceptuado en el artículo 36 fracción IV, de la Constitución Política del Estado;

II.- Adquirir bienes en cualquier forma -- prevista por la Ley;

III.- Otorgar concesiones y permisos de -- servicios públicos municipales.

IV.- Expedir de acuerdo con las bases que -- fije el Congreso los reglamentos para la -- buena administración y funcionamiento de -- los servicios públicos;

V.- Nombrar comisiones permanentes para el -- estudio y vigilancia de los asuntos y ser-- vicios municipales.

VI.- Nombrar comisiones técnicas para los -- asuntos que lo requieran;

VII.- Nombrar y remover, a propuesta del -- presidente, al secretario y tesorero uni-- cionales;

VIII.- Proponer al Congreso del Estado el es-- tablecimiento de nuevas tenencias y encarga-- turas del orden o función de las existentes.

IX.- Elaborar y aprobar su Presupuesto de -- Egresos y remitirlo al Congreso para la vi-- gilancia de su ejercicio.

X.- Cuando a juicio del Ayuntamiento se -- considere necesario inspeccionar la Hacia-- da Municipal, solicitará al Congreso del -- Estado la práctica de la auditoría corres-- pondiente.

XI.- Conceder a sus miembros licencias has-- ta por dos meses procurando no se entorpez-- ca el funcionamiento de la comuna, y hasta-- por seis meses a los empleados municipales;

XII.- Crear organismos o empresas municipa-- les o paramunicipales de carácter producti-- vo o de servicio, por sí o en asociación --

"con otros Ayuntamientos, dependencias federales, estatales, ejidos, comunidades o particulares;

XIII.- Administrar su hacienda, la cual se formará con los arbitrios que señale el Congreso del Estado;

XIV.- Contratar empréstitos con aprobación del Congreso.

XV.- Practicar visitas a las poblaciones del municipio o comisionar a alguno de sus miembros para tal efecto;

XVI.- Promover la expropiación de inmuebles por causa de utilidad pública, conforme a las leyes de la materia, y

XVII.- Procurar por los medios a su alcance el desarrollo económico, social y cultural del municipio, mediante el adecuado aprovechamiento de los recursos humanos y materiales disponibles, cuidando de la distribución equitativa de la riqueza, para el establecimiento de una sociedad municipal con mayor prosperidad y justicia."

"Artículo 30.- Son obligaciones de los Ayuntamientos:

I.- Vigilar que los servidores públicos municipales cumplan con las atribuciones que le corresponden y ordenar fincarles las responsabilidades en que incurran;

II.- Formular sus proyectos de Ley de Ingresos y remitirlos al Congreso del Estado para su aprobación;

III.- Iniciar y realizar la construcción de obras y servicios públicos y, en caso de que establezcan para su realización, obligaciones cuyo término exceda de la duración del ejercicio constitucional del Ayuntamiento contrate, deberán someter sus contratos a la aprobación del Congreso;

IV.- Vigilar el mantenimiento y conservación de todos los bienes municipales;

V.- Publicar el corte de caja de la tesorería, cada tres meses para conocimiento del público.

VI.- Procurar que las cárceles reúnan las condiciones de seguridad, higiene, educación, moralidad y trabajo, cuidando que los Alcaldes y demás empleados de esos establecimientos cumplan con las obligaciones que les imponen las Constituciones Federal y del Estado, leyes que de ambas

"emanen y los reglamentos respectivos;

VII.- Desempeñar las funciones electorales que les impongan las leyes;

VIII.- Poner a disposición de la autoridad competente a los servidores públicos municipales, cuando incurran en la comisión de delitos;

IX.- Vigilar que en la prestación de los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado, se cumplan los requisitos de orden sanitario que marca la ley de la materia;

X.- Cuidar del aseo público de las poblaciones de su circunscripción;

XI.- Enviar al Ejecutivo del Estado, durante el mes de diciembre de cada año, memoria de las labores desarrolladas en el ejercicio;

XII.- Fundar y motivar todas las resoluciones y darlas a conocer a los interesados, para que puedan hacer valer sus derechos;

XIII.- Prestar a las autoridades judiciales y al Ministerio Público el auxilio necesario para el ejercicio de sus funciones, cuando se lo soliciten;

XIV.- Resolver en revisión los actos y acuerdos del presidente;

XV.- Sujetar a concurso las obras cuando excedan de dos millones de pesos y no tengan capacidad técnica para ejecutarlas por administración. Asimismo, las adquisiciones de materias y equipo, cuando rebasen de un millón quinientos mil pesos;

XVI.- Aceptar herencias, legados y donaciones que se hagan al municipio."

"Artículo 31.- Los ayuntamientos no podrán en materia hacendaria, celebrar contratos o aceptar iguales en contra del cobro de los impuestos municipales, gravar, enajenar o comprar, rehusar el cumplimiento de las obligaciones que impongan las leyes."

"Artículo 56.- Los presidentes municipales rendirán anualmente, durante la primera quincena del mes de diciembre, informe sobre el estado general que guarde la administración pública municipal."

"Artículo 94.- Los ayuntamientos tendrán facultades de elaborar y expedir los reglamentos municipales, de acuerdo a las bases normativas establecidas por el Congreso del

"Estado."

"Artículo 98.- Los reglamentos municipales - de manera enunciativa y no limitativa, podrán comprender las siguientes ramas:

- I.- De Policía y buen gobierno;
- II.- Interior del Ayuntamiento;
- III.- De Seguridad Pública;
- IV.- Tránsito;
- V.- Interior de Administración;
- VI.- De Obras Públicas;
- VII.- De Limpieza y Salud Pública;
- VIII.- De Mercados y Comercio en la Vía Pública;
- IX.- De Estacionamientos;
- X.- Cementerios y Panteones;
- XI.- De Horario Comercial;
- XII.- De los Establecimientos que expenden Alimentos preparados;
- XIII.- De Rastros y Expendios de Carne;
- XIV.- De Anuncios;
- XV.- De Espectáculos y Diversiones Públicos, y
- XVI.- Los demás que acuerde el Ayuntamiento, según las necesidades municipales."

5.- NATURALEZA JURIDICA DEL MUNICIPIO

El primer punto en dilucidar conforme al contenido del artículo 115 Constitucional, es el de la sustantividad o naturaleza jurídica del mismo, que es, a su vez, el más polémico y susceptible de conducir al error. Esto ha generado multiplicidad de teorías que llevan a considerar al Municipio -- como: "Organismo descentralizado por región", "ente autárquico territorial", "órgano libre", "ente autónomo" o "soberano". Estas concepciones de doctrinas, en esencia se concretan a un sólo planteamiento: ¿Cuál es la naturaleza jurídica del municipio?. Veamos las teorías más sobresalientes.

5.1.- TEORIAS SOBRE EL MUNICIPIO

A.- La teoría clásica aceptada tradicionalmente en Méxi-

co es la formulada por el maestro Gabino Fraga, o sea la que considera al municipio como un "organismo descentralizado por región".

Señala el citado tratadista "La descentralización por -- región consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que correspondían a la población radicada en una determinada circunscripción territorial".⁽⁶⁾

El municipio, señala el citado tratadista, no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la Constitución; el municipio es una forma en que el Estado-- descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.

B.- Pasemos ahora a la teoría que concibe el Municipio - como un "ente autárquico territorial" en el Derecho Municipal autarquía implica autosuficiencia sólo y exclusivamente en lo administrativo y vinculación de orden político y legislativo a un poder superior; sobre estos presupuestos y desde el punto de vista real o de facto, parte de la doctrina considera - la naturaleza jurídica del municipio en México como autárquica, entendiendo este concepto en su segunda connotación, o -- sea, como dependencia, subordinación jerárquica, de acuerdo a los siguientes puntos:⁽⁷⁾

(6).- Fraga Gabino.-"Derecho Administrativo".- Editorial Porrúa, S.A. México 1968, duodécima edición. p. 210.
(7).- Rendón Huerta Barrera Teresita.- Op. Cit.- p.125.

a) No tiene delimitada una competencia privativa; en --- virtud de que tanto las leyes federales, como las locales --- "invaden" o se "superponen" a las materias que de origen co-- rresponden al municipio.

b) No tiene potestad legislativa plena; pues sus leyes - en materia tributaria y la orgánica municipal, las dicta el - poder legislativo local, dejando sólo en posibilidad de expe-- dir reglamentos internos y sobre policía y servicios.

c) Si bien es cierto que el municipio tiene un patrimo-- nio propio, más cierto es aún que no puede de hecho y de de-- recho administrarlo libremente.

d) El poder central subordina al municipal en todos los sentidos: les dicta sus leyes, " nombra " propiamente a todo el ayuntamiento y hace nugatorios los procesos electorales, de-- termina los ingresos y gastos, controla la actuación de los - funcionarios municipales, delimita los cauces políticos por - lo que debe conducirse a la municipalidad, y en general cir-- cunscribe toda su acción sólo a los actos "autorizados".

e) En general predomina la subordinación a todos los -- órdenes.

C.- Pasemos ahora a la teoría que considera al municipio como un ente autónomo.

En el derecho administrativo se establecen tres catego-- rías de autonomía: a) pura; b) funcional, y c) técnica. Generalmente al Municipio se le encuadra en las dos primeras; ya-- que la llamada "autonomía pura" es la base de la teoría clá--

sica del municipalismo y la "autonomía funcional", es el --- principio sobre el cual se sustenta la realidad autárquica -- del municipio.

Alcides Greca señala que la autonomía municipal tiene -- tres postulados fundamentales: (8)

"a) La municipalidad tiene el derecho a elegir entre sus propios ciudadanos los funcionarios que hayan de aplicar sus propias leyes que son las de la localidad."

"b) La ciudad goza de facultades para definir su propia forma de organización a los fines de gobierno."

"c) La localidad tiene facultad para determinar el fin o esfera de gobierno local, lo que supone el derecho de ampliar o restringir los poderes municipales según el criterio político imperante en la localidad."

En el Derecho Municipal contemporáneo, se habla de la -- llamada "Teoría Dialéctica de la Autonomía Municipal" que --- esencialmente ha sido expuesta por Ives de Oliveira quien señala: (9)

Tesis: "El municipio es una institución que nació antes que el Estado."

Antítesis: "Después pasó a ser el Municipio una institución del Estado".

Síntesis: En el Estado moderno, el Municipio tiene tres caracteres fundamentales: I) en el político, la autonomía es asegurada por el gobierno representativo propio; II) en el --

(8) Cit. por Rendón Huerta Teresita.- ibíd. p. 131

(9) ibidem. p. 132.

administrativo, en la organización de sus servicios públicos; - III) en el financiero, en cuanto a reglamentar sus finanzas."

Señala Teresita Rendón Huerta Barrera: "Quienes por vocación nos hemos dedicado al estudio del Municipio inicialmente deseamos defender a cualquier precio dicha 'autonomía', nos dejamos llevar por un ciego romanticismo que nos impide ver con nitidez la realidad -jurídica, política y sociológica- en que se encuentra inmerso nuestro objeto de conocimiento. Nos dejamos envolver por esos sueños y perdemos la claridad que debe caracterizar al estudioso del Derecho. Despojados un tanto de esos iniciales impulsos, reconocemos que la autonomía municipal en el orden nacional nunca ha existido y que es un ideal difícil de alcanzar. Concluimos pues que en México -como tal vez también en muchas partes vivimos más que bajo un régimen jurídico, bajo un régimen de 'simulación jurídica'. Sin embargo, el aceptar la contradicción entre lo que debe ser el Municipio -o sea, su ideal- y lo que realmente es, no quita que luchemos por la realización de ese ideal. Ideal que no es utopía o sueño imposible, sino optimización de recursos que puede lograrse en un futuro no muy lejano".⁽¹⁰⁾

D.- Al "Municipio Libre" se le pregona como un anhelo -- revolucionario y que acoge posteriormente el constituyente -- de Querétaro, elevándolo al rango de precepto constitucional;

José Francisco Ruíz Massieu señala que "La libertad --- municipal es el atributo de los municipios que se caracteriza

(10) Loc. cit. pp. 134 y 135.

por la autosatisfacción de los requerimientos financieros del aparato público municipal y por el uso de sus facultades --- constitucionales y legales sin injerencia del exterior y en la medida en que satisface las necesidades primordiales de la comunidad".⁽¹¹⁾

E.- "Ente soberano".- La soberanía, según el autor que acabamos de mencionar, es "el atributo de la nación, consistente en la aptitud para regirse a sí misma sin limitación -- externa o interna".⁽¹²⁾

Del anterior análisis llegamos a la conclusión de que la teoría mayormente aceptada de que México tiene "tres niveles de gobierno: Federación, Estados y Municipios" y de que éstos entes posean el mismo rango constitucional, no es acertado.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, contemplado en el artículo 115 de la Constitución Federal, la naturaleza jurídica del municipio es autónoma, por reunir las siguientes características:

- Personalidad jurídica propia.
- Patrimonio propio.
- No tiene vínculos de subordinación jerárquica entre el gobierno del Estado y su Ayuntamiento.
- Administra libremente su hacienda.
- Tiene facultades materialmente legislativas, ejecutivas y judiciales.
- El Ayuntamiento es electo popularmente.

(11) Ruíz Massieu José Francisco. "Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios". Edit. Porrúa. México, Primera Edición, 1986 -p. 62.

(12) Opus Cit.

La Constitución Federal prevé al municipio como "libre" en cuanto a su régimen interno, y en el externo lo subordina a la legislación local y nacional.

Ahora bien, de hecho, nosotros consideramos que el municipio es un ente "autárquico territorial" pues en el Derecho Municipal, ello significa autosuficiencia e independencia sólo en lo administrativo y vinculación de orden político y legislativo a un poder superior.

En efecto, desde el punto de vista del deber ser, el Municipio es autónomo y se estructura como un municipio libre; sin embargo, la misma Constitución da pautas a que el ente -- materia de nuestro estudio, se subordine a lo que la Legislature estatal establezca.

6.- EL MUNICIPIO DE APATZINGAN

Analizando el Municipio de Apatzingán a la luz del artículo 115 de la Ley Fundamental, advertimos que, respecto a la fracción I, se establece que el Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado; sin embargo, el control que ejerce el poder estatal sobre el citado ente en la calificación de elección de ayuntamientos, suspensión, desaparición y sustitución de éstos es evidente.

El poder político reside fuera del ámbito municipal, la designación del presidente municipal en muchas ocasiones es una decisión de Morelia y su gestión depende de los recursos

estatales, o también, es una decisión tomada por los grupos - que dominan la cabecera, y en esa medida, suele representar - los intereses de éstos frente a las fuerzas políticas exter-- nas.

El presidente es un comisario político, tanto para efectos de control policiaco como electoral, y con ello, pensamos que se quebranta el régimen democrático en el Municipio.

El aspecto político afecta otras funciones, pues una --- gestión municipal se ve interrumpida en cuatro ocasiones de - un trienio: por las elecciones presidenciales a nivel nacio-- nal; después para la gubernatura estatal, para elecciones de-- diputados, tanto federales como estatales, y para elecciones- de la presidencia municipal; lo que ocasiona que durante un - período de gobierno municipal se vean interrumpidas obras de- infraestructura.

En cuanto a las fracciones II, III, y IV del numeral en- comentario, lo trascendente es que los municipios están in--- vestidos de personalidad jurídica; manejarán su patrimonio -- conforme a la Ley, administrarán libremente su hacienda y --- tendrán a su cargo los servicios públicos que se especifican.

Con la personalidad jurídica propia del que está investi- do el municipio, tiene la facultad de intervenir en todos los actos jurídicos de su competencia; por lo regular, los presi- dentes municipales ejercen esta facultad dentro de su terri-- torio municipal en lo administrativo, pero dejan de ejercerlo fuera de ese ámbito, es decir, que se subordinan al Poder Es-

total en casi todas las decisiones; no tienen la firme convicción de defender las atribuciones del Municipio.

En lo concerniente al aspecto financiero, está supeditado a las decisiones federales y estatales. El Congreso Estatal aprueba las leyes de ingresos del municipio, las cuentas municipales y la concertación de créditos; así como es el órgano de decisión de los impuestos, derechos y aprovechamientos que debe cobrar el Municipio, al que se le entregarán sólo participaciones por ellos, dejándole únicamente ciertos -- ingresos propios.

En el caso concreto, el Municipio de Apatzingán percibió durante los meses de enero a junio de 1992, los siguientes -- ramos:

Rastro municipal:	\$ 35'267,000.00
Unidad Deportiva:	11'613,000.00
Inspección de Policía:	6'285,000.00
Panteón Municipal:	7'546,000.00
Mercado Municipal:	156'854,300.00
Agua potable:	749'363,528.00
Donativos:	700,000.00
Total	<u>967,428,828.00</u>

Por concepto de participaciones Federal y Estatal, percibió el municipio en análisis lo siguiente: ⁽¹⁴⁾

(13) Fuente: Ayuntamiento del Municipio de Apatzingán, Michoacán, 1992.

(14) ibid.

FONDO GENERAL FINANCIERO	FOMENTO MUNICIPAL	TENENCIA Y USO DE VEHICULOS
ENERO \$230'000,000.00	\$ 57'000,000.00	\$ 5'000,000.00
FEBRERO 262'000,000.00	59'000,000.00	- - - - -
MARZO 341'000,000.00	77'000,000.00	8'000,000.00
ABRIL 291'000,000.00	58'000,000.00	- - - - -
MAYO 250'000,000.00	56'000,000.00	122'000,000.00
JUNIO 336'000,000.00	76'000,000.00	- - - - -

Estimamos que los ingresos que percibe el Municipio en cita, son bajos en comparación a las necesidades con que enfrenta, entre otros, pago salarial a los trabajadores al servicio del municipio y todas sus prestaciones; servicio de vigilancia; mantenimiento de sus instalaciones, alumbrado público, unidad deportiva; limpia de calles, parques y jardines y construcción de obras de infraestructura necesarias como es la pavimentación de calles, redes de drenaje, alcantarillado, agua potable en las colonias y localidades que adolecen de ellas, así como su mantenimiento.

El Municipio de Apatzingán es una región con grandes riquezas naturales y fuente de grandes ingresos, como lo analizaremos en el siguiente capítulo; por ello, creemos injusto que las percepciones por los impuestos que se recauden en el Municipio sean más apegadas a la realidad, ya que sí tiene bastantes necesidades de servicios.

Sobre todo en el aspecto financiero, vemos que el Municipio en análisis está subordinado a la Federación y al Esta-

do, y por ello no podemos decir que el anhelo de que el Municipio sea libre y autónomo se vea cristalizado.

Por otro lado, los Reglamentos que conforme a la Ley Orgánica Municipal puede expedir el municipio, tendrá que observar los lineamientos que dé la Legislatura Estatal. Aún con esas limitaciones, sería conveniente que el Ayuntamiento expidiera los reglamentos para la buena administración y funcionamiento de los servicios públicos, de Policía y Buen Gobierno; de Seguridad Pública; de Mercados y Comercio en la Vía Pública; de Rastros y Expendios de Carne; de Anuncios; de Espectáculos y Diversiones Públicas y los demás que las necesidades del municipio lo demanden; ello con apoyo en los artículos 29, 30, 94 y 98 de la Ley Orgánica Municipal transcritos con antelación y pugnar porque sean lo más apegados a la realidad de su población.

También sería conveniente que el Ayuntamiento ejerciera la facultad establecida en las fracciones I y IX del aludido artículo 29, es decir, de iniciar ante el Congreso del Estado, las leyes que estime convenientes, y solicitar las modificaciones presupuestarias que se requieran.

De no ejercer esos derechos establecidos en la Ley, el Municipio se verá supeditado siempre en lo económico, político y administrativo a la Federación y al Estado, y no podrá cumplir correctamente con las obligaciones que le impone el artículo 30 de la citada Ley Orgánica, entre otras, iniciar y realizar la construcción de obras y servicios públicos, vi-

gilar el mantenimiento y conservación de todos los bienes municipales, que las cárceles públicas reúnan las condiciones de seguridad, higiene, educación, moralidad y trabajo; cuidar los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado; el aseo público de las poblaciones de su circunscripción, elaborar su Ley de Ingresos y Egresos conforme a las necesidades del Municipio.

Entre la construcción de obras y servicios públicos que, a nuestro parecer demanda mayor prioridad, podemos sugerir -- las siguientes: la de una central de abastos, una central de autobuses, parques y jardines, una decorosa cárcel municipal; una red de drenaje y alcantarillado en las colonias que lo requieran, así como alumbrado público, agua potable y recolección de basura; la instalación de canchas deportivas en todo el Municipio para que se fomente el deporte; en cuanto a al Río Apatzingán que atraviesa la ciudad, el cual en la actualidad se ve dañado por basura y desperdicios que se depositan en sus aguas, lo que provoca la insalubridad de la zona, sugerimos que se promueva su entubamiento o la realización de un canal.

Así también, sugerimos que la Presidencia Municipal procure que la educación en el Municipio cumpla cabalmente con sus funciones y de encontrar deficiencias las dé a conocer -- con la mayor celeridad a la Secretaría de Educación Pública, y haga gestiones para la instalación de escuelas agropecuarias tan necesarias en el Municipio y alguna otra escuela de

nivel superior para la región de Tierra Caliente, para que -- los estudiantes de áreas circunvecinas no tengan que trasla-- darse a otros lugares a continuar sus estudios.

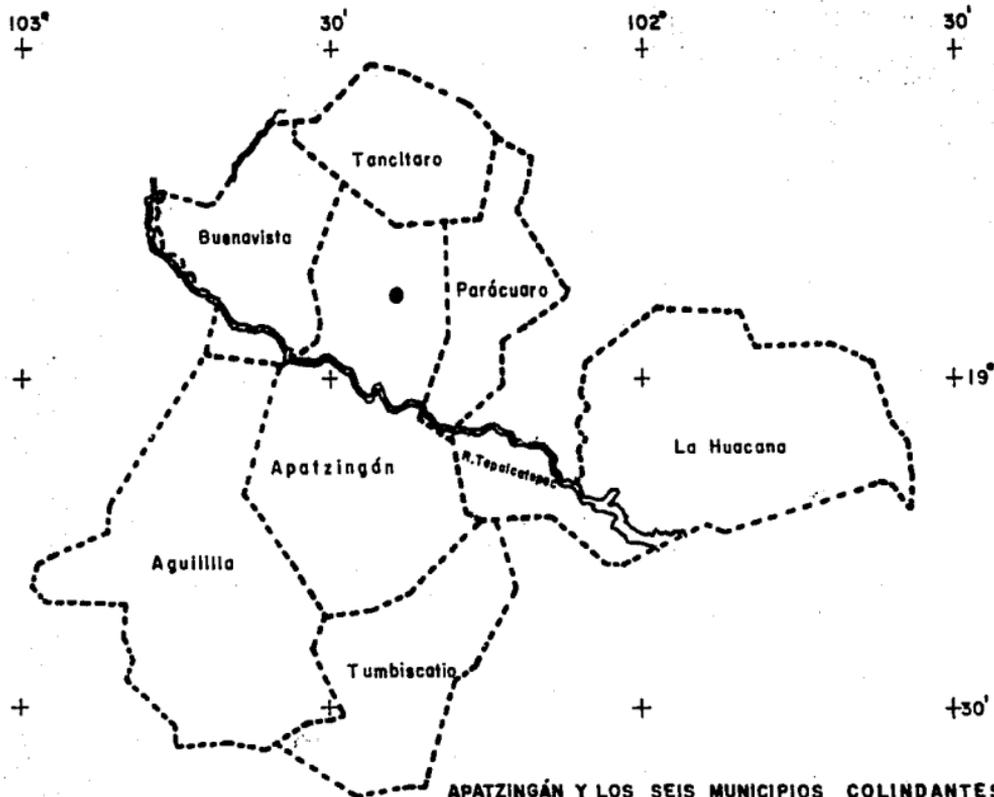
Asimismo, se sugiere que la Presidencia Municipal pro--- mueva la construcción de obras como puentes, carreteras y ca-- minos pavimentados y empedrados con la colaboración de las -- dependencias gubernamentales Federales y Estatales, para el - beneficio de toda su población, incluyendo las áreas rurales.

Así también sugerimos que se vigile y se capacite a to-- dos los trabajadores al servicio del Municipio, para que se - cuente con personal competente y eficaz para el otorgamiento_ de las funciones que les competen y no tenga que depender del Estado en el ramo administrativo.

En cuanto a las fracciones V y VI del artículo 115 en -- análisis, sería conveniente que el Municipio hiciera válida - la formulación, aprobación y administración de la zonifica--- ción y planes de desarrollo urbano municipal y vigilar la -- utilización de su suelo y demás funciones a que se refieren - estas fracciones, pues están más cerca de los problemas de la tierra; remitiéndonos al análisis realizado de esta fracción, en obvio de repeticiones.

En cuanto a la fracción VII del artículo en mención, el Municipio deberá acatar esa disposición, por ser una norma -- constitucional que es imperativa, es decir, que impone la --- obligación al Ejecutivo Federal y a los gobernadores de los -

Estados de tener el mando de la fuerza pública en los Municipios, cuestión que, como ya dijimos, invade o restringe la -- libertad municipal.



APATZINGÁN Y LOS SEIS MUNICIPIOS COLINDANTES



CAPITULO III

ESTRUCTURA SOCIAL, POLITICA Y ECONOMICA DEL MUNICIPIO DE APATZINGAN, MICHOACAN.

1.- ORIGEN DEL NOMBRE, IMPORTANCIA Y LOCALIZACION

la palabra APATZINGAN es de origen Náhuatl y tiene dos acepciones: Ravela afirma que quiere decir "lugar de cañitas" Peñafiel considera que significa "lugar de comadreja", o --- "donde está levantado o situado el dios Apatzi": del tarasco- "apahtsi", comadreja; arga, levantar; y "n" locativo.- Apatzi (de apahtsi) es uno de los dioses de la muerte entre los antiguos michoacanos. (1)

En la época prehispánica, en ese lugar, se asentó una -- tribu de procedencia náhuatl, pues era ésta la lengua que se hablaba. Esta tribu, asentada dentro de los dominios territoriales del señorío unificado por Tariácuri, fue conquistada -- y sometida por los tarascos a los que estaban obligados a entregarles tributo.

El asentamiento original fue anterior a la conquista. Ya en la conquista la población fue convertida al cristianismo --

(1) "Los Municipios de Michoacán".- Colección Enciclopedia de los Municipios de México.-Sria. de Gobernación, México -- 1988.p.43.

y refundada conforme a las normas españolas en 1617, por los padres franciscanos de Tancítaro, quienes sirvieron la doctrina hasta principios del siglo XVIII en que se erigió el --
curato secular. (2)

En el año de 1786 Apatzingán era un pueblo sujeto a la -- cabecera de partido y alcaldía mayor de Tancítaro; tenía 34 -- familias de españoles, 48 de mestizos y mulatos, y 22 de in-- dios y otras 47 en los ranchos de su jurisdicción, todas de-- dicadas al cultivo de la tierra, a la cría de ganado mayor y -- a recoger la cera y la miel de las colmenas. (3)

En 1814 cuando se reunió ahí el Supremo Congreso Insur-- gente, la población debió tener unos 800 habitantes. Los di-- putados, perseguidos constantemente por los realistas, habían llegado a esa localidad, ya en compañía de José María Morelos y Pavón, después de un penoso recorrido por Ajuchitlán, Tlalchapa, Uruapan, las haciendas de Santa Efigenia y Tiripitío, -- y Ario; y una vez sancionado, el 22 de octubre, el Decreto -- Constitucional para la libertad de la América Mexicana, con-- tinuaron viajando para eludir el encuentro con las tropas vi-- rreynales.

Al consumarse la separación de México con España, había-- en el municipio 2,559 personas y cinco tiendas. En 1825 se le dio al poblado la categoría de cabecera de partido; la Ley --

(2) Enciclopedia de México.- director: Alvarez José Rogelio.- Segunda Edición, 1977.- p. 667

(3) *Ibíd.*

Territorial del 10 de diciembre de 1831 lo elevó a la categoría de municipio con cabecera del mismo nombre; el 16 de febrero de 1859 el gobernador Eпитacio Huerta, deseoso de perpetuar la memoria de la primera Carta Magna, le concedió el rango y título de "Villa de la Constitución"; y el 21 de abril de 1883 un nuevo decreto la elevó a la categoría de ciudad, dispuso que el día 22 de octubre de todos los años se celebrara una fiesta cívica conmemorativa y ordenó que se adquiriera la casa en que se reunió el Congreso.

Por ese tiempo se producía en la municipalidad: maíz, arroz, caña de azúcar, frijol, plátano y añil. En su jurisdicción se hallaba la extensa Hacienda de La Huerta, cuya cría de ganado vacuno, caballar y mular era excelente; y en las inmediaciones de la cabecera, había varios morteros para el despaje del grano de arroz y hermosas huertas de palma de coco, en parte destinadas a la extracción de tuba. A fines del siglo XIX, su población ascendía a 1,300 habitantes.

Apatzingán es el centro económico y administrativo de la Cuenca del Río Tepalcatepec. Hacia 1902 el italiano Dante Cusi adquirió vastas extensiones en la parte noreste de esa área, fundó las poblaciones de Lombardía y Nueva Italia, y aprovechó las aguas del Río Cupatitzio, afluente de aquel para irrigar áridas llanuras que convirtió en arrozales. Este primer signo de prosperidad ocurrió fuera del municipio, pero evidenció de qué modo podían beneficiarse, mediante la construcción de obras hidráulicas, nuevas superficies de

tierra. En 1947 se fundó la Comisión de Tepalcatepec, cuya dirección se confió al general Lázaro Cárdenas. En trece años de actividad, el expresidente logró que se tendieran en la zona 1,600 kilómetros de caminos, que se levantaran presas y se roturaran canales para poner bajo riego 86,844 hectáreas, que se generasen energía eléctrica (especialmente en la planta de El Cóbano) y que se dotara de toda índole de servicios a la población. El Municipio de Apatzingán pasó sucesivamente de 14,000 habitantes en 1950 a 30,975 en 1960 y a 66,870; y la ciudad, en las mismas fechas, de 8,000 a 19,569 y a 44,749. (4)

1.2.- UBICACION

Apatzingán se localiza al sureste del Estado, en las coordenadas 19° 06' 00'' de latitud norte y 102° 22' 00'' de longitud oeste, a una altura de 350 metros sobre el nivel del mar. Su superficie es de 805.71 kilómetros cuadrados, representa el 1.35 por ciento del total del Estado y el 0.000041 por ciento del país. (5)

1.3.- LIMITES

Apatzingán limita al norte con Tancítaro, al este con Parácuaro y la Huacana, al sur con Tumbiscatío y al oeste con Aguililla y Buenavista. (6) Se divide en 131 localidades,-

(4) Ibidem p. 671

(5) "Los Municipios de Michoacán".-Op. cit. p.44.-La Enciclopedia de México en la p. 670 Tomo I da otros datos: 19° 04'54'' de latitud, 102°15'31''de longitud y 682 metros - sobre el nivel del mar.

(6) "Atlas Geográfico del Estado de Michoacán". Director: Cq rrea Pérez Genaro, México. Edición 1979.EDDISA.- p. 77.

siendo algunas: Acahuato, Chila, El Crucero, Galeana, La Babilonia, La Tinaja y Timapa.

1.4.- HIDROGRAFIA

La hidrografía de Apatzingán la conforman los ríos siguientes: El Tesorero, La Caballada, Apatzingán y Tepalcatepec; los Lagos de Chandio, La Majada, Huarandicho y Tancitarillo; y los manantiales: de agua fría, Apatzingán, Atimapa y Las Delicias, La Piedad, La Huerta, Aguabuena y El Molinito, principalmente.

1.5.- CLIMA

Su clima es tropical con lluvias en verano y seco estepario en el centro del municipio. Tiene una precipitación pluviual anual de 924 milímetros cúbicos y temperaturas que oscilan de 8 a 39.8° centígrados.

1.6.- OROGRAFIA

Su relieve lo conforman la Sierra Madre del Sur, la Depresión del Tepalcatepec y la Sierra de Acahuato con los cerros de San Miguel, San Juan, La Majada, el Cantón y la Angostura.

1.7.- SUELO

Los suelos del Municipio datan de los periodos cenozoico y cuaternario, correspondiendo principalmente a los de tipo podzólico, de pradera, amarillo, de bosque y castaño. Su uso es primordialmente agrícola y forestal y en menor proporción ganadero. En la estructura de la tenencia de la tierra, la superficie ejidal ocupa una extensión mayoritaria

y la pequeña propiedad representa al segundo lugar.

2.- DATOS ACTUALES DEL MUNICIPIO DE APATZINGAN

2.1.- POBLACION

En el Municipio de Apatzingán en 1980 la población era de 75,805 habitantes ⁽⁷⁾ y representa el 2.64 por ciento del total del Estado. Para 1986 se estimó una población de 81,729 habitantes. Su tasa de crecimiento es del 1.26 por ciento --- anual y la densidad de la población del 101 habitantes por --- kilómetro cuadrado. El 71.65 por ciento no rebasa los 29 años y tiene una distribución proporcional para ambos sexos.

En 1990 la densidad de población de Apatzingán resultó ser de 101,173 habitantes, de los cuales 49,963 son hombres y 51,210 mujeres y con una densidad poblacional de 125.57 habitantes ⁽⁸⁾ por kilómetro cuadrado.

POBLACION MEDIA Y CRECIMIENTO TOTAL DEL MUNICIPIO DE 1950 A 1980 ⁽⁹⁾

(CRECIMIENTO TOTAL -TASA MEDIA ANUAL EN PORCENTAJES-)

1950	1960	1970	1980	1950-60	1960-70	1970-80
15354	31107	69145	75870	7.32%	8.32%	0.93%

(7) "Censo General de Población 1980, Estado de Michoacán". Secretaría de Programación y Presupuesto. 1983.

(8) "Anuario Estadístico del Estado de Michoacán".- Edición de 1990.

(9) Fuente: "México Demográfico" p. 22.- Datos tomados del --- Consejo Nacional de Población.

Calidad migratoria: Apatzingán se encuentra señalado como un municipio de fuerte expulsión. (10)

2.2.- SECTOR EDUCATIVO

El Municipio de Apatzingán cuenta con centros recreativos y educativos de preescolar, primaria, secundaria, preparatoria, capacitación para el trabajo, normal, técnica y estudios comerciales. Además recibe los servicios del Instituto Nacional de Educación para los Adultos (INEA) y del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

En 1988-1989 Apatzingán contaba con los siguientes alumnos, maestros y escuelas a fin de cursos por nivel educativo: (11)

PREESCOLAR: ALUMNOS:	2,609	MAESTROS:	82	ESCUELAS:	36
PRIMARIA: ALUMNOS:	21,187	MAESTROS:	577	ESCUELAS:	81
CAPACITACION PARA EL TRABAJO:					
ALUMNOS:	673	MAESTROS:	25	ESCUELAS:	2
SECUNDARIA: ALUMNOS:	5,088	MAESTROS:	291	ESCUELAS:	18

En 1989-1990 Apatzingán contaba con los siguientes alumnos, maestros y escuelas a fin de cursos por nivel educativo:

PREESCOLAR: ALUMNOS:	2,215	MAESTROS:	70	ESCUELAS:	23
PRIMARIA: ALUMNOS:	21,984	MAESTROS:	612	ESCUELAS:	88
CAPACITACION PARA EL TRABAJO:					
ALUMNOS:	672	MAESTROS:	42	ESCUELAS:	3

(10) Michoacán Demográfico.- Op. cit. p. 43

(11) Fuente: Delegación Estatal de la SEP. Apatzingán, 1992.

SECUNDARIA: ALUMNOS: 4,935 MAESTROS: 209 ESCUELAS: 19

1990 ADULTOS.

FORMACION PARA EL TRABAJO: 1,037

CAPACITACION TECNOLOGICA EN EDUCACION BASICA: 548

EDUCACION PARA BIENESTAR FAMILIAR: 463

ADULTOS PRIMARIA: 1,381

ADULTOS SECUNDARIA: 195

Advertimos que en el área rural uno de los problemas con los que se encuentra actualmente el Municipio es que existe - mucha deserción de personal docente y los pocos que ejercen - lo hacen dos o tres días a la semana, permitiéndose esa irregularidad por los bajos sueldos que perciben, falta de material, de servicios, de vivienda y en algunos lugares carecen de comida y transporte.

Actualmente se está resolviendo ese problema con los --- programas comunitarios que está estimulando la Secretaría de Educación Pública para las áreas rurales llamadas "Instituto Nacional para la Educación de los Adultos" (INEA), y el "Consejo Nacional de Fomento Educativo" (CONAFE); los que tratan de hacer partícipe a los ciudadanos de la población o ejido - para que los que tienen alguna instrucción enseñen a la población estudiantil y de esa manera puedan impartir educación toda la semana, pues así no tienen que transportarse a las -- áreas urbanas de Apatzingán.

La mayoría de la población rural estudiantil no llega a terminar la primaria.

Sugerencias:

- Que se ponga más atención al personal docente dándoles cursos de capacitación, mejores salarios, estímulos económicos y mejores prestaciones.

- Que se dé mantenimiento a las escuelas.

- Que haya supervisión continua en los centros de enseñanza por parte de la Secretaría de Educación Pública y del propio Municipio para mejorar el nivel educativo.

- Que se les proporcione material pedagógico adecuado.

- Que se sigan incrementando los programas en las áreas rurales, dando más estímulos a los alumnos otorgándoles becas así como a los maestros dándoles capacitación y mejores prestaciones salariales.

- Que se cumpla en sus términos el artículo 3° Constitucional, en el sentido de que la educación primaria y secundaria sea obligatoria y gratuita, ya que en el área rural la mayoría no llega a terminar ni el tercer año de primaria.

2.3.- SECTOR SALUD

En lo que concierne al campo de seguridad médico-social, Apatzingán cuenta con un centro de salud urbano, tres centros de salud del programa IMSS-COPLAMAR, en la zona rural.

La cabecera municipal cuenta con el hospital civil "Ramón Ponce", una clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social y una del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de

los Trabajadores del Estado.

Sugerencias:

- Es conveniente capacitar al personal dotándolo de --- equipo profesional y técnico, tanto humano como de instrumental médico y medicamentos necesarios para satisfacer las demandas del municipio adecuadamente y evitar que los ciudadanos tengan que trasladarse a la capital del Estado u otros -- Estados o al Distrito Federal para su atención.

- Que los programas nacionales de salud se lleven a cabo tanto en los hospitales como directamente en la población rural y urbana y se difundan por cualquier medio de comunicación masivo a toda la región las recomendaciones sobre la salud e higiene.

- Es recomendable la supervisión continua al personal - de los centros de salud y hospitales, para que los ciudadanos sean atendidos con la mayor atención y celeridad, teniendo -- primacía los casos de urgencia.

- Que se dé un adecuado mantenimiento a los citados centros.

2.4.- VIVIENDA

Las construcciones de la región son en su mayoría de ta bique y tabicón, le siguen las de madera y por último, las - de adobe, casi en su totalidad son particulares, sólo el --- 1.22 por ciento del total son colectivas. Un porcentaje minoritario cuenta con los servicios básicos de agua, energía eléctrica, alcantarillado y drenaje.

2.5.- COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

El Municipio de Apatzingán se encuentra situado a 200 -- kilómetros de la capital del Estado por la Carretera Federal número 120 Morelia-Pátzcuaro-Nueva Italia-Apatzingán.

Cuenta con comunicación por ferrocarril por la vía México-Uruapan, Apatzingán tiene una pista de aterrizaje aeródromo de 1,500 metros. Cuenta con estación de radio, correo, teléfono, telégrafos, servicio de télex y canal de televisión.

Los medios de transporte los conforman: autobuses foráneos y urbanos, camiones de carga y taxis.

Sus localidades están comunicadas por caminos de terracería y en algunas de ellas se están introduciendo los servicios de agua potable y electricidad.

Las más importantes vías de comunicación son: carretera Morelia-Quiroga-Pátzcuaro-La Huacana-Cuatro Caminos-Apatzingán-Tepalcatepec. Terracerías a Chandio, Hornos, Galeana y -- Puente de Fierro en Buenvista; en San Isidro y a las Huertas, a Acahuato y a Tancítaro; Aguililla por el Aguaje y San José de Chila, entre otras.

2.6.- SERVICIOS PUBLICOS: el municipio ofrece a sus habitantes los servicios de alumbrado público, agua potable, viviendas con drenaje, rastro, mercado de abastos, panteón, --- parques y jardines, seguridad pública, limpia y vialidad. Cabe destacar que no todas las colonias ni poblaciones del municipio cuentan con estos servicios, ya que la mayoría sólo cuenta con agua potable y electricidad careciendo de los de-

más.

2.7.- FIESTAS POPULARES

El 22 de octubre, conmemoración de la promulgación de la Constitución; del 1º al 13 de febrero, Feria Agrícola y Ganadera; entre otras.

2.8.- DELINCUENCIA

Ha tenido arraigo últimamente la delincuencia en el Municipio por el cultivo de estupefacientes como la marihuana, cuya vigilancia corresponde a la Policía Judicial Federal y el ejército de la zona Batallón de Infantería en la localidad. También han proliferado los robos en la cabecera, en sus vías de comunicación y al comercio, robo de automóviles, robo a mano armada, secuestros; por lo que la cárcel municipal está ocupada por estos violadores comunes y delincuentes contra la salud, principalmente.

3.- ESTRUCTURA SOCIOECONOMICA DEL MUNICIPIO DE APATZINGAN, MICHOACAN

3.1.-EXPLOTACION FORESTAL

la superficie forestal maderable es de bosque tropical espinoso, huizache, cueramo, mezquite, frijolillo, teteche y viejito; bosque tropical desiduo: zapote, plátano, mango, ceiba, parota y tepeguaje; bosque mixto, encino y pino. La superficie no maderable es ocupada por arbustos de varias especies.

3.2.- AGRICULTURA Y FRUTICULTURA

Los principales cultivos son: sorgo, maíz, arroz, algo--

dón, ajonjolí, chile, jitomate, frijol, soya; limón, melón, pepino, sandía, mango, papaya, plátano, naranja, toronja, camote, tamarindo, guanábana; hortalizas como zanahoria, rábano, chile, entre otros.

4.- ANALISIS ACTUAL DE LA AGRICULTURA

A continuación analizaremos algunos datos sobresalientes de la región del Valle de Apatzingán en el aspecto económico.

Para principiar es menester destacar que el Estado de -- Michoacán lo conforman 113 municipios, que a su vez forman -- parte de regiones que política y económicamente carecen de un centro hegemónico o de un proyecto regional que englobe los -- intereses de las diversas localidades; se trata mas bien de -- un espacio controlado por algunas ciudades como Apatzingán, -- Morelia, Uruapan, Zamora, Zitácuaro, Ciudad Hidalgo, Lázaro -- Cárdenes, La Piedad, Sahuayo-Jiquilpan, Zacapu, Pátzcuaro, -- entre otras de menor importancia. Estas ciudades se encuen-- tran vinculadas a otros polos de desarrollo y a otras entida-- des como Guadalajara y Monterrey, el mercado agronorteameri-- cano; el Bajío, el Oeste Mexiquense; el Sur de Colima y el -- Distrito Federal.

La economía michoacana ha tenido cambios a relaciones -- capitalistas más desarrolladas, particularmente en el campo; -- asociados a una agricultura de riego, intensiva y en parte -- vinculada al capital foráneo; Michoacán destaca a nivel na---

(12)
cional en los siguientes productos.

LUGAR QUE OCUPA	PRODUCTOS
Primero:	Fresa, aguacate, melón; resinas y limón. (13)
Segundo:	Puercos, material celulósico, madera.
Tercero:	Maíz, ajonjolí, cártamo.
Cuarto:	Sorgo y azúcar.

Lo que está detrás es la rápida modernización agrícola - que han experimentado los valles de riego que se extienden a los pies de las sierras michoacanas.

Únicamente analizaremos el Municipio de Apatzingán, por ser el tema de nuestro estudio.

Apatzingán es uno de los municipios más pródigos en el Estado, su valle favorece la aplicación de productos agrícolas, presenta las características climáticas para cualquier producto agrícola comercial.

- (12) Zepeda Patteron Jorge. "Biblioteca de las Entidades Federativas." Sociedad, Económica, Política, Cultura. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades. UNAM, México, Segunda Edición 1990. p.22.
- (13) La exportación de los tres primeros productos mencionados, así como el mango y pepino fue de 104 mil toneladas lo que generó divisas por más de ciento ochenta mil millones de pesos al Estado de Michoacán, según se indicó en el Tercer Informe de Gobierno por el Dr. Genovevo Figueroa Zamudio. 1989.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

A continuación haremos una relación de siembras y cosechas en el Municipio en análisis:

SUPERFICIE SEMBRADA Y COSECHADA EN RIEGO Y TEMPORAL SEGUN CICLO Y DISTRITO ⁽¹⁴⁾

(POR HECTAREA)

PRIMAVERA/VERANO	1988/1989			
SEMBRADA:				
RIEGO:	23,254	TEMPORAL:	24,403	TOTAL: 47,657
COSECHADA:				
RIEGO:	22,137	TEMPORAL:	23,381	TOTAL: 45,518
OTOÑO- INVIERNO	1988/89			
SEMBRADA:				
RIEGO:	15,144	TEMPORAL:	- - -	TOTAL: 15,144
COSECHADA.				
RIEGO:	14,362	TEMPORAL:	- - -	TOTAL: 14,362

SUPERFICIE SEMBRADA Y COSECHADA DE FRUTALES Y PLANTACIONES EN RIEGO Y TEMPORAL 1988 OTOÑO-INVIERNO

SEMBRADA:				
RIEGO:	35,993	TEMPORAL:	- - -	TOTAL 35,993
COSECHADA.				
RIEGO:	31,340	TEMPORAL:	- - -	TOTAL 31,340

(14) Fuente: Delegación Estatal de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en Apatzingán, Mich. 1992

VOLUMEN Y VALOR DE LA PRODUCCION AGRICOLA EN RIEGO Y TEMPORAL
1989/1990

VOLUMEN TONELADAS:

PRIMAVERA-VERANO:

RIEGO:	62,031	TEMPORAL:	43,973	TOTAL:	106,004
VALOR (MILLONES DE PESOS)					
RIEGO:	20,901.4	TEMPORAL:	15,907.6	TOTAL:	36,809.0

OTOÑO-INVIERNO:

RIEGO:	132,876	TEMPORAL:	- - - -	TOTAL:	132,876
VALOR (MILLONES DE PESOS)					
RIEGO:	32,311.2	TEMPORAL:	- - - -	TOTAL:	32,311.2

VOLUMEN Y VALOR DE FRUTALES Y PLANTACIONES EN RIEGO Y TEMPO--
RAL 1988

VOLUMEN TONELADAS

RIEGO:	351,013	TEMPORAL:	- - - -	TOTAL:	351,013
VALOR (EN MILLONES DE PESOS)					
RIEGO:	89,684.0	TEMPORAL:	- - - -	TOTAL:	89,684.0

EVALUACION AGRICOLA DEL SUBCICLO OTOÑO/INVIERNO 1991/1992 ⁽¹⁵⁾

OCTUBRE A ABRIL

CULTIVO CICLOS	SUPERFICIE	HECTAREAS		RENDIM. TON/Has.	PRODUC. TON.
	SEMBRADA	PERDIDAS TOTALES SEMBRADOS	COSECHA DA.		
ARROZ	2	-	2	6.0	12
FRIJOL	3	3	-	-	-
MAIZ GRANO	234	17	190	2.09	398
MAIZ ELOTE	-	-	27	***	235.000 piezas
HORTALIZAS	22	16	6	6.0	36
SANDIA	37	13	24	12.7	306
PEPINO	242	-	242	18.0	4,360
SORGO ESC.	462	123	339	4.5	1,549
SORGO GRANO	211	-	211	3.9	835
CAMOTE	5	-	5	30.0	150
JITOMATE	15	10	5	3.6	18
MELON	191	58	133	9.78	1,301
SORGO FORR.	139	13	126	Pastoreo directo	
TOTAL	1,563	253	1,310	-	8,965

TOTAL VALOR DE LA PRODUCCION \$ 3,843'943.000.

(15) Ibíd.

DISTRITO DE DESARROLLO RURAL 086

AVANCE SEMANAL DE SIEMBRAS Y COSECHAS. ⁽¹⁶⁾
DE ENERO A JUNIO DE 1992

RIEGO POR:

CULTIVO	SUPERFICIE		PRODUCCION TONELADAS OBTENIDAS.
	SEMBRADA	COSECHADA	
TORONJA	11	5	20
TAMARINDO	155	155	151
PASTOS	508	508	6,096
PAPAYA	92	92	802
AGUACATE TEMPORAL	217	112 (ACAHUATO)	580
LIMON	5,562	4,647	14,546
MANGO	954	604	2,170
GUANABANA	15	15	4
HUERTA MIXTA	8	8 (varios cultivos)	47
PLATANO	736	658	5,900

(16) Ibidem.

El Municipio materia de nuestro análisis tiene como fortuna desde el punto de vista agrícola recibir los beneficios de la Cuenca más grande de Michoacán, la del Río Tepalcatepec o Río Grande, pues aunque ésta comprende una pequeña parte de Jalisco, se considera del Estado, por corresponderle la mayor extensión y por el hecho de que el río tiene su origen en el territorio de Michoacán. La superficie total de esa cuenca -- dentro del Estado es más o menos de 15,120 kilómetros cuadrados.

El Río Grande o de Tepalcatepec, nace en la Sierra de -- Tarécuaro, del Municipio de Tangamandapío; después de atravesar parte de éste, cruza los de Tinguindín y Tocumbo, recibiendo en el último la afluencia del Río de Cotija, sigue su curso por los municipios de Los Reyes y Peribán, y a los que sirve de límite con el Estado de Jalisco, recoge ahí las aguas del Río de La Caja y torna a entrar a Michoacán por el Municipio de Tepalcatepec y ya con ese nombre le afluyen varios ríos. Se interna en el Municipio de Buenavista Tomatlán, donde recibe aguas de los ríos Tomatlán y El Limón, que tienen su nacimiento en las Sierras de Tancitaro y Coalcomán; -- entra al Municipio de Apatzingán y en tanto lo recoge, aumenta su caudal con los ríos de Tzaripitiro, Acahuato y Chila, -- que también nacen en las sierras últimamente citadas. Sigue -- por el Municipio de La Huacana en el que se le une como ---- afluente el Río Marquez. Por último y en terrenos del Municipio de Churumuco, el Río de Tepalcatepec afluye al Balsas y -

éste a su vez va a desembocar al Océano Pacífico.

La citada Cuenca es importante desde el punto de vista agrícola, debido a que comprende el Plan de Tierra Caliente, caracterizado principalmente por sus grandes porciones de arroz y frutas diversas; encontrándose en ellas además, las regiones cafetaleras siguientes: Uruapan, Peribán, Tinguindín y Ziracuaritiro y la importante zona azucarera de Los Reyes.

En la zona de Tepalcatepec, la Comisión Hidrológica respectiva abrió al riego cerca de noventa mil hectáreas en los años cincuentas. El papel protagónico del general Cárdenas -- como gestor del proyecto aseguró una presencia importante de los grupos cardenistas en los procesos políticos regionales -- durante las siguientes décadas. Sin embargo, el poder poco a poco fué ajustándose a la vigorosa agricultura de exportación aunque no han dejado su lugar a nuevos actores; asociaciones de productores, burocracia federal, burguesía agrocomercial y desde lejos, pero con mucha intensidad, "brokers norteamericanos". Los manejos entre estos grupos dibujan los trazos -- por los que transcurre la vida regional.

4.1.- PRESA CHILATAN O DE LA CONSTITUCION DE 1814

A partir de 1989 nació un proyecto para beneficiar a sesenta mil hectáreas de riego en la Cuenca de Tepalcatepec, en la llamada Presa de Chilatan o también llamada Presa "Apatzingán de la Constitución de 1814", esta presa está entre los

límites de Jalisco y Michoacán; el área de almacenamiento está en Apatzingán, Buenavista y Tepalcatepec; la margen derecha irriga al Municipio de Tepalcatepec y la margen izquierda --- irriga Apatzingán y Buenavista. De las hectáreas mencionadas, veinte mil benefician al Municipio de Tepalcatepec, que son --- con las que se echó a andar el proyecto de riego, iniciando --- con la apertura de la primera etapa de canales, las otras --- cuarenta mil hectáreas son para el Municipio de Buenavista y Apatzingán y que aún está en construcción.

Dentro de esta obra que es la más importante en el Estado desde hace más de diez años porque ha derivado más recursos para un proyecto productivo; éste se finca en datos de --- campo agrícola experimental que elabora FERTIMEX, FIRA, y en --- sí todas las autoridades relacionadas con el campo, cada uno de ellas tiene sus propios objetivos; la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos retoma esos datos y en base a ello se elabora un proyecto productivo para llegar a un sistema de siembras y que asesora a los agricultores qué productos deben cultivar.

El objetivo del proyecto es el intensificar la producción agropecuaria del Valle de Apatzingán mediante la construcción, rehabilitación y mejoramiento de las instalaciones para el riego, drenaje y caminos.

En la actualidad el Distrito para su operación se divide en cuatro unidades y se domina fundamentalmente por sistemas---

dispersos, contando para ello con ochenta y tres presas derivadoras, trescientos ocho pozos profundos y manantiales localizados en su mayor parte dentro de la primera, segunda y --- tercera unidades; cuenta con dos presas de almacenamiento, en la primera y cuarta unidades desde el punto de vista de las --- fuentes de abastecimiento se divide en los Sistemas Chilatán, Cupatitzio, Cajones, Parácuaro, Cancita y los Subsistemas de Olivos y Buenavista.

4.1-SISTEMA CHILATAN.-Es lo más importante del proyecto y mediante la construcción de la presa de almacenamiento Chilatan permitirá aprovechar las aguas del Río Tepalcatepec para una capacidad total de ochocientos seis millones de metros -- cúbicos de las cuales cuatrocientos cincuenta millones se --- destinarán a riego, ciento cincuenta millones de azolves y -- doscientos seis millones a sobre almacenamiento, la cortina --- tendrá una altura de ciento siete metros y un ancho de corona de diez metros para el beneficio de sesenta y dos mil qui-- nientos setenta y seis hectáreas, de las cuales cuarenta y -- tres mil setecientos cincuenta y tres hectáreas se domina por el canal principal margen izquierdo por un desarrollo de no-- venta y tres punto dos kilómetros, ochocientos ochenta y seis kilómetros de canales secundarios; cuatrocientos veintinueve-- punto nueve kilómetros de drenes y un mil cuarenta y cuatro --- punto nueve kilómetros de caminos. (17)

(17) Proyecto de Producción Integral para la Margen Derecha de la Presa Chilatán; SARH, Morelia, febrero de 1992.

Canal principal margen derecha con una longitud de cincuenta y tres punto dos kilómetros, doscientos noventa y cuatro punto cero kilómetros de canales secundarios, ciento treinta y cinco punto cinco kilómetros de drenes, trescientos ocho punto ocho kilómetros de caminos para el beneficio de dieciocho mil ochocientos veintitrés hectáreas. ⁽¹⁸⁾

⁽¹⁹⁾ OBJETIVOS, METAS Y ESTRATEGIAS .- Para la realización del proyecto la meta es desarrollar de una manera integral y sostenida la región de la cuenca del río Tepalcatepec.

Se tienen dos objetivos: una buena estructura hidroagrícola para la distribución adecuada de agua a las tierras regables y la de intensificar la agricultura.

Estrategias: Se espera un cambio de actitud y actividad de los productores a corto, mediano y largo plazo fundamentado con una serie de estrategias que se inician con la concertación Gobierno federal y estatal y productores de la aportación económica. Cambio de modalidad de temporal a riego y cambio de patrón tradicional de cultivos para aquellas de mayor rentabilidad; aplicación de nuevas y mejores tecnologías generales y validadas por los centros de investigación; capacitar a los productores en el manejo del agua bajo el nuevo esquema de operación del sistema; asesorar en forma y/o capacitar oportunamente a los productores en los aspectos de or--

(18) *Ibid.*

(19) *Ibidem.*

ganización y de mercado y por último, mantener un puntual --- cumplimiento en los programas productivos y de riego a través de la instancia normativa.

La coordinación institucional será un factor decisivo -- para lograr los propósitos de esta gran obra de integración -- de Comités Mixtos de Participación sistema-producto, que es -- la base del trabajo para el desarrollo de la agricultura en el país.

Sugerencias:

La actividad principal de Apatzingán es la agrícola ga-- nadera, es por eso que creemos que el distrito de riego 097 -- llamado presa de Chilatán o Apatzingán de la Constitución de 1814 promete grandes proyectos, pues cuarenta mil hectáreas -- se verán beneficiadas en Buenavista y Apatzingán.

Creemos que por éstas y otras razones es de urgente ne-- cesidad que el Gobierno Federal, del Estado y del Municipio-- coordinen esfuerzos en bien de la agricultura nacional; esti-- mamos que ayudaría mucho un estudio minucioso de todos los -- factores tales como población, recursos naturales y explota-- bles, vías de comunicación, así como de las necesidades de los diversos poblados para integrar verdaderas municipalidades.

Se sugiere continuar los estudios orográficos e hidro--- gráficos para complementar los ya existentes, y así poder --- disponer de datos más exactos que permitan conocer con más -- amplitud el aspecto del suelo y corrientes, cuyas caracteris-

ticas son poco conocidas.

El progreso de la agricultura depende a más de otros --- factores, de la tierra, del empleo, de mejor técnica y orga-- nización, así como del uso de maquinaria perfeccionada y ade-- cuada y del uso de abonos y fertilizantes.

Como por ejemplo el cultivo de ciertas especies en re--- giones no adecuadas da como resultado bajos rendimientos uni-- tarios de la Entidad, haciéndolos menores que los rendimien-- tos nacionales en lo general; y por la falta de aplicación de métodos más modernos en la agricultura del país, son inferio-- res y, algunas veces ostensiblemente menores que los observa-- dos en otros países.

Cada cultivo necesita para su desarrollo determinados -- elementos que extrae del suelo. Gran parte de esos elementos-- son restituidos a la tierra por otros cultivos diferentes o -- por medio de abonos o mejoradores; por lo mismo, el uso del -- monocultivo, sin una bonificación adecuada, impide al suelo -- recuperar sus elementos perdidos, originando que la tierra -- vaya empobreciéndose más y más hasta llegar a producir rendi-- mientos unitarios bajísimos y fácil es comprender que un sue-- lo, después de soportar continuamente muchos años un mismo -- cultivo sin ser objeto de bonificaciones, genera en estéril.-

La falta de maquinaria adecuada, el mal barbecho y las - labores superficiales, la falta de selección de semillas, de-- un sistema adecuado de rotaciones, de aplicación de abonos y

mejoradores agrícolas en los suelos, agrava lo anterior hasta originar rendimientos unitarios insignificantes.

Consideramos de suma importancia que los organismos especializados en la materia, tanto del sector federal, como del estatal den capacitación y asesoramiento a los agricultores con las nuevas y modernas técnicas de cultivo para el mejor aprovechamiento del sistema de riego ya mencionado; se hagan estudios profundos de los productos con más posibilidades de éxito en la región.

4.2.- LA COMERCIALIZACION

Otro de los problemas del sector agrícola que advertimos es la "comercialización de los productos", entendiendo este término como la ejecución de todas las actividades de negocios que una persona o la empresa realiza para vender o comprar productos.

En este campo, no sólo es suficiente el cómo cultivar y cosechar, así como conocer las técnicas para lograr resultados óptimos, sino también el agricultor necesita de conocimientos y asesoría para comercializar los productos; renglón que está muy descuidado.

Lo anterior es muy importante porque el productor nada sabe de lo que debe sembrar y su comercialización, ya sea en el terreno nacional como en el extranjero; pocas personas han comercializado con el mercado internacional, pero la mayoría ha tenido malas experiencias porque han hecho llegar a merca-

dos como los Estados Unidos de Norteamérica, Francia y Japón sus productos, pero no han tenido los resultados esperados -- por la falta de asesoría, ya sea en cuanto a normas de calidad, cómo hacer el trato, garantías para el productor, cómo hacer llegar en buenas condiciones el producto al extranjero, los parámetros y beneficios que va a obtener de las hectáreas que sembró, cual va a ser de primera, segunda y tercera calidad, precios, los problemas legales que puedan suscitarse y - asesoría de práctica con el libre comercio.

En los precios generalmente son los intermediarios locales o foráneos los que establecen las condiciones, influyendo de esta manera en el control de la oferta y la demanda de los productos agrícolas del municipio. Esta situación se presenta debido a que los productores no cuentan con una organización sólida que les permita negociar sus productos en condiciones ventajosas para que puedan recibir el precio justo. Asimismo la mayor parte de los productores carecen de información sobre precios y plazas en donde obtendrían mayores garantías -- para sus productos.

Para comercializar sus productos en el mercado nacional o regional, los productores utilizan camiones particulares o de acuerdo al volumen hacen uso del servicio público federal o ferrocarril sólo para los productos de exportación como el mango y el melón que los transportan al aeropuerto de la --- ciudad de México para embarcarlos en avión, que es donde hay

una presencia importante de acaparadores.

Actualmente el maíz y el frijol se destinan al autoconsumo; el sorgo se envía para su comercialización a las ciudades de Guadalajara, Jalisco y La Piedad, Michoacán, que son los lugares de mayor demanda de este producto.

En el caso del limón, la producción es adquirida por los acaparadores que posteriormente la venden a la Central de --- Abastos de la ciudad de México. También parte de esta producción se comercializa a la agroindustria que se denomina In---dustria de Cítricos Lázaro Cárdenas de Apatzingán.

A últimas fechas la capital de la Entidad ya cuenta con una delegación estatal del Sistema Nacional de Información de Mercados (SNIM) que difunde a quienes lo soliciten en forma gratuita y diaria, las cotizaciones de los productos agropecuarios del país.

Recientemente el SNIM publicó un directorio de demandantes de comerciantes en centrales de abastos del país para los productores, con el fin de que conozcan las cotizaciones en el mercado exterior.

(20)

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos envía semanalmente boletines a cada delegación del país con objeto de que se difunda a las subdelegaciones de comercialización de los trece distritos de Michoacán y éstos a su vez los

(20) Idem.

den a conocer a los productores con objeto de que estén enterados de las cotizaciones de los productos del campo y su cotización en el mercado internacional.

Otro organismo llamado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) está implementando en todo el país un moderno sistema para ofertar los productos en el mercado internacional. En fecha próxima este organismo dará a -- conocer la instalación de una red agropecuaria que sirva de -- apoyo a la comercialización de los productos del campo.

Otro apoyo que ofrece ASERCA es que recientemente se --- instaló una oficina en la frontera, concretamente en Tamaulipas, para dar servicios a los productores que se interesan en la explotación de otros mercados del país; generalmente este organismo está promoviendo la instalación y operación de em-- presas comercializadoras que también en términos generales -- son opciones para los productores organizados, podrán aprovechar para mejorar su capacidad de gestión comercial.

Para la comercialización de la producción que se obtendrá en las hectáreas próximas a irrigar, se puede afirmar que no se enfrenta con fuertes obstáculos para su venta siempre y cuando los productores se organicen y consoliden en una organización para comercializar sus productos con el apoyo e in-- formación y orientación del Gobierno Federal, Estatal y Municipal.

Lo más cercano a una expresión corporativa de los inte--

reses del sector privado rural reside en las organizaciones -- de productores y en la federación regional de pequeños pro---pietarios. Las asociaciones de ganaderos, aguacateros, melo--neros, entre otros, son más significativas. Sin embargo el -- impacto de su intervención se diluye por el carácter especí--fico de sus focos de interés y por la concentración geográfi--ca de cada uno de estos fenómenos (excepto el ganadero). Por--lo general buscan incidir en las políticas comerciales que -- les afectan y, ocasionalmente, en la dinámica política de la--región en que se insertan.

Aunque en los últimos años tales asociaciones han mos---trado ser políticamente bastante poderosas en los aspectos -- que les competen, no han intentado convertirse en instrumen--tos de presión de plataformas políticas más amplias, apenas -- han comenzado a saltar el ámbito regional, participando en la Unión Nacional de Productores de Hortalizas; en particular -- las asociaciones de productores de la Cuenca de Tepalcatepec.

Aún cuando se entrelazan con una madeja de intereses bu--rocráticos, por lo general están dirigidos por un puñado de -- los productores más fuertes del gremio, con una capacidad de--presión frente a tales burocracias, por ejemplo, recurriendo--al gobernador. Por otra parte, una porción importante de sus--agremiados son verdaderos empresarios agrícolas, con intere--ses diversificados y compromisos políticos complejos. Es de--cir, distan mucho de ser organizaciones con disciplina polí--

tica o constituir una fuerza manipulable para efectos electorales. Como quiera, es de esperar que en el futuro inmediato este tipo de organizaciones se conviertan en núcleos decisivos de la dinámica política de ciudades como Apatzingán, Uruapan y Zamora.

A continuación damos algunas sugerencias para que los productores organizados puedan mejorar la comercialización.

- Es conveniente la elaboración de estudios de mercado de los productos que se cultivarán en la región del Valle de Apatzingán.

- Para asegurar con mayor garantía qué productos tienen más posibilidad de comercializarse en el mercado nacional y en el internacional, es conveniente que los interesados soliciten en los organismos especializados información sobre precios y plazas donde se comercializan los productos agrícolas del país.

- También es conveniente se den a conocer a los productores los apoyos comerciales y financieros en los Bancos de Desarrollo.

- Que los productores de la región con mayor experiencia en la gestión de trámites para la comercialización en el mercado nacional e internacional difundan entre sus compañeros sus experiencias y conocimientos de cómo han comercializado su producción, con el objeto de que todos vayan adquiriendo una mejor capacidad y preparación en la comercialización de -

los diferentes mercados a donde pretendan ofrecer sus productos.

- Es necesario enriquecer lo aquí señalado con análisis más profundos para que los productores se motiven a superar en la producción y en la comercialización de estos cultivos.

- También es importante destacar que la pobreza en el campo explica en gran parte los movimientos migratorios rurales masivos del Estado de Michoacán hacia las ciudades más industrializadas del país, se refleja dramáticamente en las ciudades perdidas, en los desempleados, en los grandes centros y en la situación de miles de braceros, peones e indocumentados en los campos de los Estados Unidos de Norteamérica.

La contradicción a este respecto consiste en el hecho que mientras inmensas áreas agrícolas nacionales como es el caso del Valle de Apatzingán necesitan del trabajo de estos migrantes para ser transformadas en zonas productivas para proveer alimentos, estos mismos trabajadores van a enriquecer los campos de otras naciones.

- Nuestro país, por otro lado, debe importar crecientes cantidades de productos agrícolas, que se podrían exportar si se pusiera más atención al campo.

- Es necesario aumentar el área cultivada e incrementar su productividad a través de los siguientes apoyos: organización de productores, investigación y desarrollo tecnológico,

asistencia técnica y capacitación, infraestructura, insumos, créditos, seguros y precios de garantía.

ALGUNOS ERRORES que hemos detectado son los siguientes: Concentración de la tierra y de la maquinaria agrícola; poca atención por parte del sector público a las actividades agropecuarias; concentración del crédito, el seguro, la asistencia técnica, los almacenes, los precios de garantía, en las zonas de mayor desarrollo y en ciertos cultivos fueron minando el potencial de desarrollo agrícola en la región y con --- ello la fortaleza y las posibilidades de expansión de la industria y de la economía en su conjunto.

Las exageradas diferencias salariales nominales y reales entre regiones, zonas agrícolas y grupos sociales, al mismo tiempo la tendencia a establecer precios de los productos básicos más altos en el campo, la ciudad y en las zonas de ingreso más deprimidas.

El inadecuado sistema distributivo de productos agrícolas para los mercados urbanos, que a través de monopolios de compra y venta interna y externa se adueñan de la mayor parte de las ganancias campesinas.

Para que la región prospere económica y socialmente, debe disponer de un fuerte y creciente mercado interno de productos agrícolas e industriales. El mercado externo debe ser un complemento y no un sustituto del mercado interno.

La poca atención al campo durante décadas, la falta de planeación de la producción para el consumo interno y para la exportación, están haciendo pagar al país un alto precio en términos de las importaciones crecientes de esos productos, y en términos de rezago agrícola en general y de desempleo y -- pobreza agraria en particular.

Por ello, el programa de desarrollo agrícola de México, en todos sus aspectos humano, físico, económico, cultural y-- financiero, implica una coordinación de todos los factores integrantes de los tres entes del Sistema Federal, con el objeto de definir las metas de acuerdo con las variaciones del medio agrícola; planear las actividades del mejoramiento general para propiciar el desarrollo y programar las actividades específicas y concretas en el campo. Requiere también de la canalización de fuertes erogaciones destinadas, por una -- parte a la infraestructura, fundamentalmente caminos, obras de electrificación, aunado a la culminación del sistema de -- riego ya analizado; por otra parte, a elevar las condiciones del factor humano con obras sanitarias y educación en todos -- los órdenes.

5.- GANADERIA

En el Municipio de Apatzingán se cría ganado vacuno, --- avícola, porcino, caprino, caballar, asnal y mular principalmente.

En cuanto a la ganadería, el Valle de Apatzingán es tam-

bién propicio para su explotación; muchas personas coinciden en que es más desarrollada la ganadería porque la agricultura ya no es redituable y por ello siembran pastos y se dedican a la ganadería; desafortunadamente no existen datos estadísticos fidedignos en el contexto de esta área, ni existe un registro real porque la mayoría registran menos animales por temor a los impuestos que pudieran cobrarse.

Resaltaremos algunos datos evidentes:

En la ganadería no se cuenta con apoyo del Gobierno Federal, Estatal ni Municipal; los propios ganaderos se preocupan por comprar los sementales, toretes, vacas u otros animales.

En la región se tiene como costumbre unirse de diez a veinte personas para solicitar créditos refaccionarios a Banrural, consiguiendo un seguro independiente como puede ser con Agrosemex.

La Asociación Ganadera ubicada en el Municipio de Apatzingán da asesoría a sus miembros que son aproximadamente 2,300 ganaderos y para tener ese carácter de miembro se necesita contar con cinco animales como mínimo y la asociación les ayuda a colocar el ganado; cuentan con un doctor veterinario que les da servicio en forma gratuita. (21)

A la vez la citada asociación forma parte de la Unión --

(21) Fuente: Asociación Ganadera del Municipio de Apatzingán, Michoacán. Julio de 1992.

Regional Ganadera, que es la que da guías para exportar y a su vez esta Unión forma parte de la Confederación Nacional -- Ganadera con sede en el Distrito Federal.

Al igual que las asociaciones de productores, las aso---ciaciones de ganaderos buscan incidir en las políticas comerciales que les afectan y muy rara vez en la dinámica política de la región, aunque sí tienen capacidad de presión frente a las burocracias.

La cobertura de la Unión Regional Ganadera es estatal, - su ventaja es aglutinar a un gran número de ganaderos de muchas regiones, lo cual proporciona legitimidad y fuerza a las demandas de las autoridades de la Unión. Por otra parte el - producto le otorga una posición estratégica a diferencia de - las organizaciones agrícolas por lo general vinculadas al -- comercio externo.

El abastecimiento de leche y carne son en sí mismos ar--gumentos de fuerza.

Sin embargo, podemos mencionar entre sus desventajas la gran dispersión de la ganadería en Michoacán inhibe la posi--bilidad de aglutinar intereses más allá de los estrictamente vinculados a la cría de animales.

La unión es prácticamente de membrete, excepto en las -- coyunturas específicas que compete a los intereses del gre---mio. Así pues, sin la capacidad de convertirse en actor político central en alguna región, la asociación tiene fuerza ex-

clusivamente como grupo de presión.

Desde hace décadas la Unión se encuentra controlada por una docena de los más grandes ganaderos de la entidad, en su mayoría asentados en la región de Morelia; a nivel personal - mantienen estrechos lazos con la élite de la burocracia, sin participar directamente en posiciones políticas concretas. Su acceso al gobernador suele ser más que fluido; en muchas ocasiones es un conducto para canalizar al gobierno federal sus deseos de inconformidades.

SUGERENCIAS:

- Sería conveniente que la asesoría que otorga la asociación ganadera fuera más amplia tanto jurídica como técnica y de comercialización, pues tiene semejantes problemas a los -- del sector agrícola, que ya hemos analizado, permitiéndonos - hacer las mismas recomendaciones en esta área.

- Que los ganaderos registren sus animales con números - reales para así poder contar con una estadística e informa--- ción fidedigna.

- Sería conveniente también que los ganaderos tuvieran - un centro de información similar al sistema "ASERCA" que ya - analizamos en el sector agrícola, es decir, que se cuente con un centro de cómputo que hiciera llegar información inmediata de los lugares en donde demanden el producto, los precios y - medios de cómo negociar.

- Buscar otros beneficios para el ganadero, como serían-

los precios de garantía.

- Apoyos de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal en todos los ámbitos, entre otros, dándoles asesoría y capacitación en su área para la utilización de métodos y técnicas modernas y especializada; en el ámbito financiero, para la compra de lotes de sementales, pero que esta ayuda llegue al -- auténtico ganadero.

- Así también sería conveniente que Apatzingán contara con una planta enmelazadora cuya función sería la de elaborar --- alimentos balanceados para animales con el fin de no pagar -- gastos extras; pues en la actualidad el maíz, frijol, soya, - sorgo y otros productos se llevan a otros lugares en donde - se elabora el alimento de los animales y regresa a Apatzingán ya elaborado, lo cual aumenta el costo.

- También se cree conveniente la instalación de corra-- les de acopio en el lugar que tratamos, para engorda y expor-- tación de los animales directamente por la asociación mencio-- nada para beneficio de sus agremiados y evitar los interme--- diarios.

6.- FAUNA

En la fauna silvestre de la región en estudio encontra-- mos: armadillo, tlacuache, mapache, gato montés, zorrillo, -- cocomixtle, coyote, conejo de castilla, zorro gris, ardilla;-

aves como el pato, faisán gritón, chachalaca, guilota y gallina de monte.⁽²²⁾

7.- PESCA

Se practica la pesca de bagre, carpa y mojarra.

8.- TURISMO

El Municipio dispone de artesanías, manantiales, balnearios y centros recreativos para los habitantes de la región; el turismo no es un sector importante que genere divisas para el mismo.

9.- COMERCIO

El Municipio cuenta con comercio pequeño, mediano y grande, en los cuales se comercializan artículos de primera y segunda necesidad.

10.- INDUSTRIA

A impulso de la actividad agrícola se han establecido -- fábricas de aceite esencial de limón, de insecticidas y fumigantes, de hilo, despepitadoras de algodón, empacadoras de -- frutas.

Las principales industrias del municipio se dedican a la producción de alimentos provenientes del sector agrícola, -- productos metálicos, --excepto maquinaria y equipo--, productos minerales no metálicos, químicos, textiles, bebidas, derivados de madera y corcho, papel y artículos eléctricos y elec--

(22) Codorniz, guajolote silvestre y torcaza.

(23)
trónicos

Se cuenta en el municipio con una planta beneficiadora, según el cuadro siguiente:

PLANTAS DE BENEFICIO Y FUNDICION POR CAPACIDAD INSTALADA
SISTEMA DE TRATAMIENTO Y MINERAL BENEFICIADO

Toneladas métricas por día: 270

Sistema de tratamiento: trituración y molienda; molienda y pulverización. Molienda y pulverización-caliza.

Mineral beneficiado: Barita, Bentonita, Calcita e Inertes.

Sugerencias:

Apatzingán es un lugar propicio para la instalación de industrias que se dediquen a la producción de alimentos, empacadoras de frutas, de aceites, miel de abeja, de productos minerales no metálicos.

Consideramos importante el estímulo por parte de los -- Gobiernos Federal, Estatal y Municipal con asesorías en esta área y facilidades fiscales y administrativas a los empresarios.

El desarrollo económico de la población rural se concibe al presente como elemento básico en el desenvolvimiento general del país, y como única forma de acabar con los bajos niveles de ingreso, la mala alimentación, el analfabetismo,-

(23) "Los Municipios de Michoacán" Op. cit. p. 46.

la insalubridad y otras condiciones negativas en el medio rural, donde se vive en injusto y enojoso contraste con la población urbana, la cual causa desaliento en los campesinos y los hace emigrar a las ciudades.

C O N C L U S I O N E S

1.- Desde su promulgación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que actualmente nos rige, estableció en su artículo 115, la libertad municipal, pero no le otorgó autonomía financiera a los municipios, lo que ha ocasionado que estos entes dependan en la toma de decisiones y en lo económico de la Federación y del Estado, originando -- una centralización de actividades y como consecuencia la debilidad del Municipio en esos campos.

2.- Al no existir en la Constitución Federal una delimitación radical entre la competencia federal y la estatal, existe una concurrencia de facultades de dichas instituciones en la mayoría de las áreas que también ha ocasionado la centralización de actividades en la Federación y que trascienden al ámbito municipal haciendo nugatoria la autonomía que el artículo 115 Constitucional le ha atribuido, siendo objeto de constantes intervenciones de estos entes subordinando el poder municipal en todos los órdenes y circunscribiendo toda su acción a los actos autorizados, inclusive de las actividades propias del Municipio, siendo también el -- poder central y estatal órgano de decisión de los impuestos.

3.- Por la centralización de actividades, el Municipio de Apatzingán está subordinado al Poder Federal y Estatal - en casi todos los ámbitos, en concreto, en lo económico, lo cual se visualiza en lo irrisorio de sus ingresos comparado con sus necesidades y en la carencia principalmente de servicios públicos y obras de infraestructura necesarios para el Municipio, como son, entre otros una central de abastos, una central de autobuses, parques y jardines, una decorosa cárcel municipal, una red de drenaje y alcantarillado en -- las colonias y pueblos que lo requieran, alumbrado público, agua potable, recolección de basura, la instalación de centros de recreación y deporte, obras de salubridad, carreteras, caminos pavimentados y empedrados y centros educativos.

4.- Para fortalecer el Municipio es menester que en el caso concreto se le otorguen a Apatzingán mayores posibilidades de recursos humanos, de inversión, de capitales, de cultura, capacitación y trabajo para sus habitantes, con el fin de que éstos no tengan que emigrar a las grandes ciudades.

5.- El Valle de Apatzingán es una región productiva - agrícola y ganadero, pero es necesario más atención de los tres poderes de gobierno para su óptimo aprovechamiento de

recursos, dando asesoramiento y capacitación en esas áreas - a los productores y ganaderos sobre técnicas nuevas de cultivo y cría de ganado; de uso de maquinaria perfeccionada y adecuada y de comercialización.

6.- En el campo industrial, Apatzingán es propicio para la instalación de industrias que se dediquen a la producción de alimentos, empacadoras de frutas, aceites y miel de abeja, principalmente; siendo de vital importancia que los - Gobiernos de la Federación, Estado y Municipios estimulen -- tanto fiscal como administrativamente a los inversionistas - dándoles asesorías y facilidades.

B I B L I O G R A F I A

- ACOSTA ROMERO MIGUEL y otros. "La Reforma Municipal en la----
Constitución", Primera Edición, Editorial Porrúa, -
S. A., México, 1985.
- "Atlas Geográfico del Estado de Michoacán". Director: Correa
Pérez Genaro, sin Edición, Eddisa, Ediciones y ----
Distribuciones, S. A., México, 1979.
- CARPIZO JORGE. "Federalismo en Latinoamérica", Primera Edi---
ción, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM,
México, 1973.
- ELINORE M. BARRETT. "La Cuenca del Tepalcatepec. Su Coloniza-
ción y Tenencia de la Tierra", Tomo I, Primera ---
Edición, Sepsetentas, México, 1975.
- ELINORE M. BARRETT. "la Cuenca del Tepalcatepec. Su Desarro-
llo Moderno", Tomo II, Primera Edición, Sepseten---
tas, México, 1975.
- DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO. "Derecho Financiero Mexicano",
Octava Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, --
1978.
- FIGUEROA ZAMUDIO GENOVEVO. "Tercer Informe de Gobierno del -
Estado de Michoacán de Ocampo", 1988-1989, Morelia,
Michoacán.
- FRAGA GABINO. "Derecho Administrativo", Décima Novena Edi----
ción, Editorial Porrúa, S. A., México, 1979.

- GONZALEZ AVELAR MIGUEL. "La Constitución de Apatzingán", ----
Primera Edición, Secretaría de Educación Pública, -
Publicado por el Fondo de Cultura Económica, Méxi-
co, 1982.
- LEMOINE VILLICAÑA ERNESTO. "Zitácuaro, Chilpancingo y Apat-
zingán. Tres Grandes Momentos de la Insurgencia Me-
xicana", Unica Edición Conmemorativa impresa por el
Archivo General de la Nación, México, 1963.
- MUÑOZ VIRGILIO y RUIZ MASSIEU MARIO. "Elementos Jurídico His-
tóricos del Municipio en México", Primera Edición, -
UNAM, Editorial y Litografía de los Angeles, S. A.,
México, 1979.
- OCHOA CAMPOS MOISES. "El Municipio y su Evolución Institucio-
nal", primera reimpresión de la Primera Edición, --
Talleres de Traplade, México, 1987.
- OCHOA CAMPOS MOISES. "La Reforma Municipal", Cuarta Edición, -
Editorial Porrúa, S. A., México, 1985.
- RENDON HUERTA BARRERA TERESITA. "Derecho Municipal", Primera
Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1985.
- RUIZ MASSIEU, JOSE FRANCISCO. "Estudios de Derecho Político--
de los Estados y Municipios", Primera Edición, Edi-
torial Porrúa, S. A., México, 1986.
- TENA RAMIREZ FELIPE. "Derecho Constitucional Mexicano", Déci-
ma Sexta Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, -
1978.
- VAZQUEZ HECTOR. "El Nuevo Municipio Mexicano", Primera Edi-
ción, SEP-FORO 2000, México, 1986.
- ZEPEDA PATTERSON JORGE. "Biblioteca de las Entidades Federa-
tivas", Michoacán, Sociedad, Economía, Cultura. Se-
gunda Edición, UNAM, México, 1990.

DOCUMENTOS

"Anuario Estadístico del Estado de Michoacán", México, 1990.

"Capacitación Municipal". Primer Paso: Conocimiento del Nuevo Texto del Artículo 115 Constitucional. Centro Nacional de Estudios Municipales., Textos Municipales número 10, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1985.

"Censo General de Población 1980 del Estado de Michoacán", Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983.

"El Artículo 115 Constitucional y las Nuevas Atribuciones Municipales". Centro Nacional de Estudios Municipales, Textos Municipales número 4, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1984.

"Plan de Desarrollo de Michoacán", Inventario de Recursos, Gobierno del Estado de Michoacán y otros. Talleres de Central de Artes Gráficas, S.A., México, 1973.

"Proyecto de Producción Integral para la Margen Derecha de la Presa Constitución de Apatzingán, Chilatán", Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Morelia Michoacán, México, Febrero de 1992.

FUENTES

Delegaciones Estatales de las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y Educación Pública, ubicadas en Apatzingán, Michoacán, así como la Asociación Ganadera y Ayuntamiento del Municipio mencionado.

ENCICLOPEDIAS

"Enciclopedia de México", Director: Alvarez José Rogelio, --
Segunda Edición, Impresora y Editora Mexicana, S.A.
de C.V., México, 1977.

"Historia de México", Director: Salvat Juan, sin edición, ---
Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V., México,
1978.

"Los Municipios de Michoacán", Primera Edición, Secretaría de
Gobernación y Gobierno del Estado de Michoacán, Co-
lección: Enciclopedia de los Municipios de México,-
Talleres Gráficos de la Nación, México, 1988.

DISPOSICIONES LEGALES CONSULTADAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Michoacán.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.