

INTERMUNICIPALIDAD Y FINANZAS PÚBLICAS. ANÁLISIS DE LA REGIÓN DE TIZAYUCA EN EL PERÍODO 2009 - 2012

Araceli Georgina Arboleya González¹

RESUMEN

En los últimos años, los cambios en México han dado un impulso a las relaciones intergubernamentales para tratar de resolver los grandes problemas que enfrentan la mayoría de los municipios, y el Estado de Hidalgo no está exento, entre la problemática que presentan se encuentra la generación de recursos propios, que son insuficientes para atender las necesidades de sus habitantes, por lo que se requiere buscar fórmulas que permitan lograr un mejor funcionamiento en términos económicos, sociales y técnicos en la provisión de bienes y servicios públicos.

La intermunicipalidad se convierte en un modelo de relaciones intergubernamentales, que representa una alternativa para la solución de problemas de gestión a la que se enfrentan los gobiernos locales.

La investigación se realizó con los municipios que conforman la Región de Tizayuca, y el comportamiento de la gestión de egresos, para proyectos intermunicipales, a través de análisis cuantitativo y cualitativo de información financiera, que presentaron ante la autoridad correspondiente.

Además de efectuar una revisión a los planes de desarrollo del Estado de Hidalgo así como los planes de desarrollo municipales de los municipios que integran la Región de Tizayuca

¹ El Colegio del Estado de Hidalgo

(Tizayuca, Tolcayuca y Villa de Tezontepec) y a los informes de gobierno de los responsable del poder ejecutivo municipal.

Todo para identificar el grado de avance que existe en cuanto al mecanismo de intermunicipalidad en los municipios que conforman la región en estudio, para la solución de problemas conjuntos que se presentan como seguridad, residuos sólidos, servicio de agua, entre otros; y la forma de solucionarlos conjuntamente.

Palabras Clave: Intermunicipalidad, Asociación municipal, Finanzas Públicas

LA INVESTIGACIÓN

Los cambios que han existido en México durante los últimos 30 años, en los distintos ámbitos: económico, político, social, jurídico y cultural, han originado nuevas formas de relación entre los diferentes actores y las instituciones públicas, y se manifiestan en una mayor atención a las exigencias y demandas de la población, lo que origina que los gobiernos municipales jueguen un papel importante en la generación de bienes y servicios, dada su cercanía con la población y su territorio, conforme a las facultades que les otorga el artículo 115 constitucional.

Menciona, Haro (2009:2) que se intensificaron los vínculos entre gobierno y sociedad, entre los diferentes órdenes de gobierno y con ello, se ha dado un nuevo impulso a las relaciones intergubernamentales², y en el estado de Hidalgo no es la excepción.

La principal finalidad del gobierno en los diferentes ámbitos federal, estatal y municipal reside en contribuir en el desarrollo y bienestar de los ciudadanos. Y debido a que existen

² Las relaciones intergubernamentales se definen como los vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias de gobierno, como indica Vargas (1998:2)

necesidades y problemas que no identifican fronteras entre municipios, la actividad coordinada entre los gobiernos municipales es fundamental para alcanzar el desarrollo y el ordenamiento integral de los territorios municipales y de su población.

Entre los problemas que enfrentan la mayoría de los municipios de Hidalgo se encuentran: la generación de recursos propios, que son escasos para atender las necesidades de sus habitantes, la falta de funcionarios públicos capacitados para dar cumplimiento a las diversas funciones que tienen encomendadas y la falta de mecanismos de gestión que se tienen que realizar para la obtención de ingresos, para dar cumplimiento a los compromisos que tienen los municipios con su población.

Rodríguez y Tuirán (2006:395) señalan que los municipios requieren buscar nuevas fórmulas que les permitan lograr un mejor funcionamiento en términos económicos, sociales y técnicos en la provisión de bienes y servicios públicos. Dentro de esas fórmulas se encuentra la intermunicipalidad, como indica Haro (2009:3), que se convierte en la base de un nuevo modelo de relaciones intergubernamentales, que responde a una utilidad muy concreta, representando una alternativa para la solución de problemas de gestión a la que se enfrentan los gobiernos locales.

El presente documento plantea la investigación referente a la intermunicipalidad y finanzas públicas en la administración 2009-2012, en la región Tizayuca, se indaga sobre como la intermunicipalidad puede impactar en los gastos que se presentan en los municipios y además su posible reflejo en el desarrollo. Se busca también conocer si existe asociación municipal (o intermunicipalidad) entre dichos municipios, asimismo se hace mención del porqué de la investigación, la hipótesis, los objetivos que se pretenden alcanzar, en el desarrollo de este trabajo.

La intermunicipalidad se puede considerar como una alternativa para la resolución de problemas de manera conjunta para los municipios de una región, y en virtud, de que existe una cantidad importante de recursos que se tienen asignados en diferentes programas, que no son obtenidos en forma y en tiempo, por falta de conocimiento en la mecánica de operación de dichos programas, se considera que a través de la gestión de finanzas públicas se puede fortalecer dicha asociación entre municipios.

Los municipios que se analizan en la presente investigación forman parte de la Zona Metropolitana del Valle de la Ciudad de México, y existe influencia de la metropolización³ para la gestión pública de estos municipios, para ello, es importante conocer como la realizan para alcanzar el bienestar de la población que los integra.

La investigación trata de saber si existen elementos para la elaboración de presupuestos de ingresos y egresos para la ejecución de programas y proyectos conjuntos, y para observar si el mecanismo de cooperación intermunicipal existe entre los municipios que conforman la región de estudio, para realizar proyectos intermunicipales, a través de la gestión de los ingresos y egresos de los municipios.

Ya que es un derecho de los ciudadanos y una obligación de los gobiernos municipales, el asumir los retos de su desarrollo local; éstos requieren establecer prácticas de gestión, sustentadas en la intermunicipalidad tal como la prestación de servicios públicos y el desarrollo sustentable, en las problemáticas de residuos sólidos, tratamiento de aguas residuales, transporte, el servicio de transporte como los que se han desarrollado en la zona metropolitana de Guadalajara y Monterrey, como lo menciona Sánchez (2009:15).

³ Metropolización es el proceso de transformación cualitativa, a la vez funcional y morfológica, de las ciudades muy grandes, como indica Elissalde (2004:2)

Para llevar a cabo el presente trabajo, se realizó lo siguiente: a) Se observaron las problemáticas comunes que presentan los tres municipios que conforman la región de Tizayuca y sobre los cuales estará realizando la investigación. b) Se efectuó un análisis mixto con información cualitativa y cuantitativa de los municipios de la región, misma que es posible obtener a través de distintas fuentes: literatura que retome el tema a nivel nacional e internacional, sobre asociación intermunicipal, coordinación intermunicipal o intermunicipalidad. En metodologías que miden o se aproximen a temas concretos de intermunicipalidad. Páginas de internet, con la finalidad de obtener información sobre los municipios, ubicación, población, vivienda, cifras financieras como son: Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED). Para la información cuantitativa se consideraron partidas financieras que conforman los gastos realizados por los municipios en gastos corrientes, gastos de infraestructura y gasto social, los cuales fueron obtenidos de la información financiera que elabora cada uno de los municipios. c) Entrevistas personales con los principales funcionarios públicos y personal del ayuntamiento, de los tres municipios objeto del estudio, con las autoridades estatales que estén involucradas y con personajes académicos que se encuentren realizando estudios sobre el tema.

ANTECEDENTES DE INTERMUNICIPALIDAD Y FINANZAS PÚBLICAS

La intermunicipalidad o intermunicipalización se puede definir como una fórmula de colaboración entre dos o más municipios para la realización de una o varias tareas conjuntas, con la finalidad de alcanzar el bienestar de la población. Para la Secretaría de Desarrollo Social (2004:26) la intermunicipalidad se define como: *“La unión voluntaria de municipios para resolver problemas comunes, con base a un acuerdo formal entre ayuntamientos con propósitos y fines específicos para la presentación de servicios públicos y mejorar el ejercicio de las funciones”*

Carrera (2005:2), indica que dentro de las definiciones de intermunicipalidad se identifican los siguientes elementos: a) la base de voluntad para su creación, b) se enfoca en la cooperación de gobiernos municipales, c) la resolución de problemas y/o carencias comunes, d) el acuerdo formal y e) racionaliza y potencia el uso de recursos y capacidades. Que pueden ser considerados como los factores necesarios que deben de identificarse dentro de los integrantes de municipios para lograr esa cooperación.

Carrera (2005:4) considera a la intermunicipalidad como un medio a través del cual no sólo se logra una gestión más eficaz y eficiente, sino que además contribuye al fortalecimiento del municipio y puede ser la base para que los gobiernos municipales se conviertan en actores políticos con capacidad de decisión y negociación frente a otros ámbitos de gobierno superiores, en México, y para alcanzar relaciones intergubernamentales más equilibradas en el país.

De acuerdo con Haro (2009:12), la formación de una asociación de municipios puede tener diferentes orígenes, como pueden ser: a) el interés de los municipios involucrados; b) una política impulsada por los gobiernos de los Estados; c) por una política impulsada por el gobierno federal; d) una política impulsada por agentes internacionales o e) una combinación de los puntos anteriores.

Para Rodríguez y Tuirán (2006:394), la asociación intermunicipal es como una alternativa a las formas tradicionales de financiamiento para proveer servicios públicos, al realizar ahorros importantes en los costos y economías de escala, ya que puede actuar de manera conjunta en la provisión de servicios y bienes públicos.

Asimismo, al presentar los municipios insuficiencias y retrasos en la provisión de servicios públicos, así como fuertes restricciones presupuestales con las que cuentan, tienen que buscar alternativas para la provisión de dichos servicios públicos con recursos limitados, según nos indican Rodríguez y Tuirán, (Ibíd).

Como indica Sánchez (2009:5) que entre las múltiples ventajas con las que cuenta la cooperación municipal se pueden mencionar: a) respetar la existencia de los municipios, b) solucionar en gran medida las debilidades administrativas, técnicas, económicas y financieras de los municipios, c) reforzar los poderes y mantener las libertades comunales, d) establecer técnicas modernas en los servicios públicos, e) reducir costos y gastos de realización de las obras e instalación, explotación y prestación de servicios, f) agilizar y racionalizar gran parte de las tareas de las administraciones, g) hacer que los rectores de los municipios en acción común, cooperativa, realizar y contribuir a eliminar los prejuicios de particulares.

Asimismo, existen barreras en las asociaciones que no favorecen a los municipios como muestran Rodríguez y Tuirán (2006:398), y es la heterogeneidad que presentan los municipios, tanto en términos sociales, económicos y de sus capacidades institucionales, es decir, municipios con características totalmente diferentes.

La falta de confianza actúa como un obstáculo en el desarrollo de la cooperación intermunicipal, así como la falta de experiencia y el conocimiento legal, ya que en muchas ocasiones no resulta muy atractiva la idea de que un poder superior tenga injerencia en las decisiones del municipio, indican Rodríguez y Tuirán.

Las bases jurídicas de la intermunicipalidad están dadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo Constitucional 115 fracción III inciso i, según la última reforma DOF 15-10-2012, en donde se menciona:

*“i) Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán **coordinarse y asociarse** para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.*

*Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán **coordinarse y asociarse** en los términos y para los efectos que prevenga la ley.”*

Para el estado de Hidalgo, el sustento legal de la asociación de los municipios se ubica dentro de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, en el artículo 140, según última reforma publicada en el periódico oficial el 31-12-2011, donde indica:

*“Los Municipios del Estado previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la Ley que al efecto expida la Legislatura del Estado, podrán **coordinarse y asociarse** para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.*

Cuando los municipios del Estado de Hidalgo pretendan asociarse con otros de distinta entidad federativa para los fines mencionados en el párrafo anterior, deberán contar con la autorización del Congreso del Estado, la que deberá ser aprobada por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes...”

La asociación intermunicipal (o intermunicipalidad) es un mecanismo que ha sido utilizado por el hombre durante el siglo XX, tiempo en el que se desarrolla en mayor medida la urbanización⁴ y posteriormente la metropolización, tanto en Europa, Norteamérica y en América Latina.

La experiencia de Estados Unidos, Kinto (2009:15) analiza las implicaciones políticas como financieras, a partir de la metropolización en ese país, y es a partir de las décadas de los sesentas y setentas que existían en Estados Unidos problemas para el crecimiento de la población en las áreas metropolitanas.

Desde el punto de vista anglosajón, Sánchez (2009:3) indica que se da la cooperación intermunicipal por las presiones de los pequeños municipios por participar en un gobierno cada vez más mercantil que observa la eficiencia y la competitividad que a la distribución, lo que ha permitido que en Estados Unidos, la cooperación genere servicios públicos entre los municipios, ya que es la tercer forma más común de generar servicios públicos como son el servicio de agua, de planeación comunitaria, de parques comunitarios, de servicios de emergencia, etc.

Con base a estudio realizado por la Pontificia Universidad Católica de Chile, (2002:9), se observa que el asociativismo municipal (o intermunicipalidad) es más flexible para la cooperación entre los municipios y permite una relación horizontal entre los municipios que beneficia mutuamente a los mismos, y como ventaja cuenta con la representación ciudadana además los municipios cooperan entre ellos, dando así el poder a los propios municipios. Situación que es diferente al modelo de autoridad metropolitana o convencional, en el cual existe la subordinación de los municipios locales a autoridades estatales o centrales que es ajeno a las organizaciones ciudadanas locales.

⁴ Urbanización es la transformación de una tierra rural para el uso urbano, sobre la influencia de presiones económicas, demográficas y espaciales de un centro urbano, como indica Krugman en http://www.redmolinos.com/negocios/paul_krugman.html

México presenta una gran diversidad de tamaño en su división municipal, así existen municipios pequeños, medianos y grandes, en las diferentes regiones que conforman el país, y si bien, los medianos y grandes municipios pueden afrontar compromisos mayores; en los pequeños se ve disminuida esa posibilidad de poder dar respuesta a las demandas de su población.

Como señala Sánchez (2009:11) la evolución de los municipios en México deja entrever un modelo de pobreza y marginación, donde el patrón de recursos asignados desde el gobierno central limita la capacidad de respuesta de los municipios ante las presiones ejercidas por las necesidades sociales.

Indica Zentella (2003:2), es en 1976 con la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos, en México, cuando se dan las bases legales para las declaratorias de conurbación con sus respectivas comisiones, además de iniciar las reformas necesarias para fortalecer las facultades de los municipios para asociarse.

Sin embargo, en México en cuanto a coordinación metropolitana y asociación municipal, es poco lo que se ha realizado, independientemente que haya leyes que lo permitan; asimismo existen conflictos intermunicipales en las zonas conurbanas (que es donde más se ha llevado a cabo la coordinación metropolitana y asociación municipal) y lo que se logra establecer en estas zonas conurbanas básicamente es para el equipamiento urbano como son: rellenos sanitarios, desechos tóxicos, localización de aeropuertos, así como el acceso a servicios públicos como: el transporte, el agua potable, la recolección de desechos sólidos, todo ello frente a un problema de metropolización.

Carrera (2005:1), indica que el Estado mexicano, está constituido de modo centralizado tanto económica y políticamente, lo que ha producido grandes desequilibrios regionales, con una

desigualdad en la distribución de la riqueza, asimismo bajos niveles de eficacia y eficiencia, para alcanzar un desarrollo social y económico sostenido, además del incipiente proceso de descentralización que es controlado en el país, enfocándose en aspectos operativos y técnicos.

Para resolver la problemática de funcionamiento urbano, del ordenamiento de los asentamientos humanos y actividades que se desarrollen sobre el territorio nacional, así como el proveer de infraestructura, equipamiento y servicios públicos, el gobierno federal a la fecha ha llevado a cabo diferentes acciones entre la que se encuentra la creación del Fondo Metropolitano, el cual cuenta con recursos federales, para financiar obras, proyectos y programas definidos por la Comisión de Desarrollo Metropolitano⁵, como lo marca el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, Inafed, que depende de la Secretaría de Gobernación.

El Estado de Hidalgo cuenta con 84 municipios, con características variadas y diversas, en donde a la fecha, las autoridades federales reconocen tres Zonas Metropolitanas (ZM), la ZM de Pachuca, la ZM de Tulancingo y la ZM de Tula, que están conformadas por 15 municipios del estado y el municipio de Tizayuca que forma parte de la Zona Metropolitana del Valle de México.

Como puede observarse, la zona metropolitana de Pachuca es la que cuenta con mayor población del estado, donde es significativa la creciente metropolización entre Pachuca y Mineral de la Reforma, y la relación que existe se da inicialmente con la construcción de las colonias 11 de Julio y del Chacón, que se localizan en el municipio de Mineral de la Reforma, en respuesta al crecimiento urbano del municipio de Pachuca. Se puede observar la falta de los acuerdos de intermunicipalidad, por lo que no se han visto que existan, sin embargo los

⁵ La Comisión de Desarrollo Metropolitano depende de la Cámara de Diputados Federal.

convenios de colaboración son del orden estatal, con las Secretarías de Salud y el Consejo Estatal de Ecología, que se transforma en la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales del Estado de Hidalgo y los municipios.

FINANZAS PÚBLICAS

Indica Witker (2008:149), que las finanzas públicas establecen el aspecto central para definir un sistema económico, por lo que cuando el Estado se ocupa de los recursos que son necesarios para satisfacer las necesidades públicas o colectivas, el resultado de tal decisión política se formula en un documento público llamado presupuesto. La importancia de las Finanzas Públicas en el tema de intermunicipalidad o asociación intermunicipal es porque a través de ellas se canalizan los recursos necesarios para que se realicen los servicios públicos en beneficio de la población.

Las finanzas públicas han sido uno de los instrumentos más eficaces del gobierno mexicano para ejercer el control político. Así las finanzas públicas son los recursos con los que el gobierno proyecta realizar sus actividades, desarrollar sus proyectos y tener el control sobre la economía nacional. Es por lo que las finanzas públicas comprenden sistemas de recaudación de ingresos y de distribución de egresos (gastos). Y es a través de las éstas específicamente por medio de la política fiscal se pueden cambiar ciertos indicadores macroeconómicos como lo son: el consumo público o el privado, el ahorro, la inversión.

En materia de finanzas públicas municipales, Carrera (2005:8), indica que la situación es poco favorable, ya que de acuerdo con las cifras del Instituto de Estadística y Geografía (INEGI), entre 1998 y 2002, los municipios han incrementado su dependencia de las transferencias federales, en promedio, cerca del 70 por ciento del total de los ingresos de los municipios de México, dependen de las transferencias federales y sólo 22 por ciento de sus ingresos provienen

de la generación de ingresos propios y el restante 8 por ciento de recursos estatales, además de que los municipios emplean la mitad de sus recursos en gasto administrativo.

A partir de esto se observa una limitante para los municipios ya que dependen en gran medida de lo que la federación les transfiere así como de los que provienen de los estados, de ahí la importancia de asociarse o coordinarse para que dos o más municipios colaboren para realizar obras y acciones conjuntas en beneficio de la sociedad.

La recaudación de impuestos municipales, nos menciona Kinto (2009:22) especialmente el impuesto predial y el cobro por los derechos de agua, constituyen la fuente de contribución local más importante dentro del Municipio, además de que el comportamiento de estos ingresos que constituyen la hacienda pública municipal, sirven de base para la determinar la distribución de las participaciones federales como son: la del Fondo de Fomento Municipal (FFM) y de los ingresos que reciben los Municipios fronterizos.

REGIÓN TIZAYUCA.

El estado de Hidalgo se compone de 84 municipios mismos que están divididos administrativamente en coordinaciones regionales, conforme lo indica el artículo 24 del Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación, Desarrollo Regional y Metropolitano, mismo que menciona:

“La Secretaría contará con unidades administrativas denominadas Coordinaciones y Sub-coordinaciones Regionales, ubicadas respectivamente, en cada una de las regiones y subregiones administrativas señaladas por el Plan, para garantizar que sus políticas, programas y acciones atiendan las características básicas de los diferentes espacios geográficos del Estado y se desarrollen de acuerdo a los requerimientos específicos de su población”.

La presente investigación se realizó con municipios que conforman la coordinación XII Tizayuca, misma que se localiza en la parte sur del estado de Hidalgo. Tizayuca no forma parte de la declaratoria de la Zona Metropolitana de Pachuca (ZMPa), sin embargo, Tizayuca sufre un proceso de metropolización, en parte influenciado por Pachuca, pero principalmente por el Distrito Federal, por lo que se debe considerar a la intermunicipalidad como mecanismo de resolución a los problemas que enfrenta Tizayuca con los municipios vecinos, en este proceso de metropolización.

Para la presente investigación se consideran los municipios de Tizayuca, Tolcayuca y Villa de Tezontepec que forman parte de la región administrativa de la zona XII, sin embargo, los municipios de Zapotlán y Zempoala, que también son parte de dicha coordinación, que se ubican en el norte de la región y están considerados dentro de la Zona Metropolitana de Pachuca (ZMPa), por lo que no fueron contemplados para el presente trabajo, sino únicamente los municipios de la región que por su cercanía colindan directamente entre sí. Tampoco se incluyeron a los municipios colindantes del Estado de México: Zumpango, Tecámac y Temascalapa, ya que los lineamientos de política que tienen estos municipios son distintas a las del Estado de Hidalgo.

El municipio central de esta región, Tizayuca, por su magnitud, es en él que los habitantes de los municipios colindantes Tolcayuca y Villa de Tezontepec, realizan sus actividades, por los servicios que existen en Tizayuca, como servicios financieros y educativos.

La región de Tizayuca se encuentra en el sureste del estado de Hidalgo y tiene como característica esencial que se desenvuelve bajo el dominio de la megalópolis de la ciudad de México, además la ubicación de los municipios que conforman la región de Tizayuca cuentan

con acceso a importantes vías de comunicación como es la autopista de México – Pachuca, y al Arco Norte, autopista que conecta al país en la región centro.

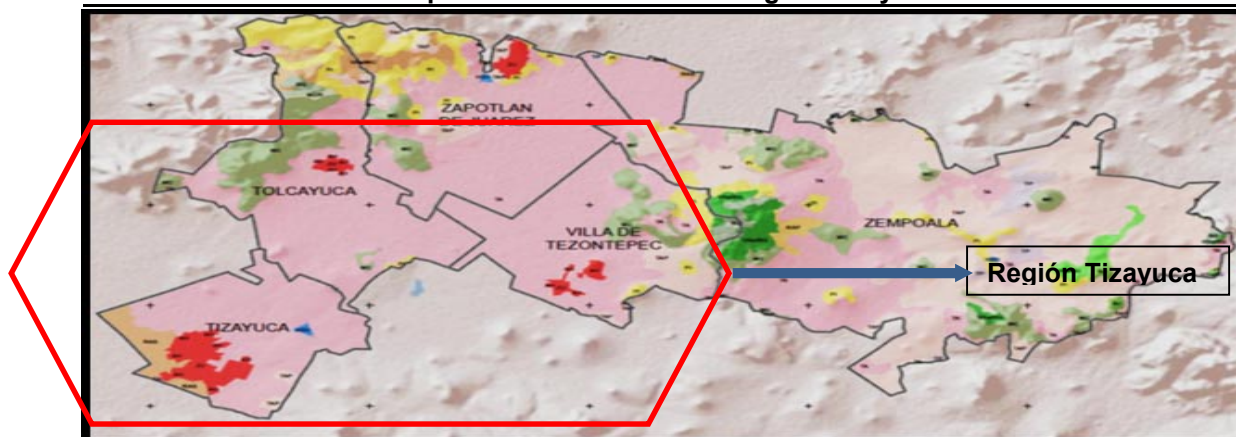
Tizayuca está comunicado al sur y al oeste, respectivamente, con los municipios de Tecámac y de Zumpango, por la antigua carretera México – Pachuca, dichos municipios del Estado de México fueron declarados por la Secretaria de Desarrollo Urbano del Estado de México, en 2007, con ser ciudades Bicentenario.

De acuerdo con el Programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial de la zona metropolitana del Valle de Tizayuca (2011:2), en la gran zona metropolitana de Pachuca-Tizayuca-Norte del Valle de México, se suman municipios de los estados de Hidalgo y México, que concentran una población de unos tres millones de habitantes aproximadamente, para la cual se plantean inversiones regionales y obras de infraestructura, que seguramente cambiarían la conformación territorial de esta parte del País.

Desde el 2005, el municipio de Tizayuca forma parte de la megalópolis al integrarse a la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), por lo que la relación socioeconómica de Tizayuca con la Ciudad de México existe, ya que diariamente una gran cantidad de pobladores de este municipio viaja a la capital mexicana por motivos de trabajo, y también a los municipios vecinos del Estado de México.

El desarrollo urbano de Tizayuca está condicionado por el Distrito Federal y por núcleos urbanos del Estado de México, por lo que vive actualmente un proceso de metropolización, y con todos los problemas que se originan en esa fase.

Mapa 1. Localización de la Región Tizayuca



Fuente: Programa de Desarrollo urbano y ordenamiento territorial de la Zona Metropolitana de Valle de Tizayuca.

Como se observa en el Mapa 1. Localización de la Región Tizayuca, los municipios que forman parte del estudio de la presente investigación, colindan entre sí, y están inter-comunicados por la autopista México-Pachuca los tres municipios.

El crecimiento poblacional que ha tenido el municipio de Tizayuca⁶, principalmente, en los últimos años es una muestra clara del avance que ha tenido la región en el norte de ZMVM, como se muestra en el cuadro 1. Municipios que conforman la región Tizayuca y su crecimiento poblacional, por lo que es Tizayuca el único municipio del Estado de Hidalgo que pertenece a la ZMVM.

Cuadro 1. Municipios que conforman la región Tizayuca y su crecimiento poblacional					
N°	Municipio	Zona Metropolitana	Población 2000 (1) (habitantes)	Población 2005 (2) (habitantes)	Población 2010 (1) (habitantes)
1	Tizayuca	ZM Valle de México	46,344	56,573	97,461
2	Tolcayuca		11,317	11,746	13,228
3	Villa de Tezontepec		8,982	10,723	11,654
	Total población		66,643	79,042	122,343

Fuente: (1) Censos de Población y (2) Censo de Población. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

⁶ La tasa media de crecimiento anual 2005-2010 para Tizayuca fue del 12.40%, para Tolcayuca de 2.59% y de Villa de Tezontepec de 1.80%, y la del estado de Hidalgo en promedio fue de 2.78%, según información del Consejo Estatal de Población del Estado de Hidalgo.

Menciona Tovar (2011:167) que los ciudadanos locales son esenciales para permitir que los otros agentes, como empresarios y autoridades locales, realicen actividades que propiciarán el desarrollo local. Y es en especial la autoridad local la que al diseñar y gestionar los planes y políticas públicas para el desarrollo, debe previamente consultar a la ciudadanía, quienes son los más interesados ante las iniciativas locales.

PROBLEMÁTICA EN LOS MUNICIPIOS QUE CONFORMAN LA REGIÓN TIZAYUCA

La problemática que se presenta en esta región principalmente está relacionada con los servicios públicos que existen en los municipios y que por las características de la región parece son comunes y susceptibles de ser analizadas a través de mecanismos como la asociación intermunicipal o intermunicipalidad.

Cuadro 2. Servicios públicos en los Municipios de la Región de Tizayuca			
Municipio / Servicio	Tizayuca	Tolcayuca	Villa de Tezontepec
Agua potable	El abastecimiento en los municipios es mayor al 95%		
Drenaje	Se considera que las colonias de las localidades más importantes cuentan con drenaje.		
Alcantarillado	Se considera que las colonias de las localidades más importantes cuentan con alcantarillado.		
Tratamiento y disposición de sus aguas residuales	Los municipios no cuentan con plantas de tratamiento de agua residuales.		
Alumbrado público	Los tres municipios cuentan con el servicio de alumbrado público, sin que se observe problemas en este servicio.		
Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos	La disposición final de residuos es a cielo abierto, no se cuenta con rellenos sanitarios.		
Mercados y centrales de abasto	El único municipio que cuenta con dos mercados es Tizayuca, los otros municipios No cuentan con este tipo de servicios.		
Panteones	Los municipios de la región no presentan problema para este tipo de servicio público.		
Rastro.	Los municipios de la región no presentan problema para este tipo de servicio público.		
Calles, parques y jardines y su equipamiento;	Los municipios de la región no presentan problema para este tipo de servicio público, sin embargo se debe de dar.		
Seguridad pública	Lo que se puede observar que las personas que están encargadas de la seguridad pública en los municipios son insuficientes para cubrir las necesidades de la población en cuanto al número de población, por ejemplo en Villa de Tezontepec existen 20 policías para la población de 12 mil habitantes.		
Fuente: Observación directa			

COOPERACIÓN INTERMUNICIPAL, EFICIENCIA Y DESARROLLO

Como menciona Tovar (2011:166), la cooperación o asociación intermunicipal o intermunicipalidad, es la unión voluntaria de municipios para resolver problemas comunes, con base en un acuerdo formal entre ayuntamientos, con propósitos y fines específicos para la prestación de servicios públicos y mejorar el ejercicio de las funciones, es un suceso reciente y poco extendido en México, pero cada vez más promovido, porque este mecanismo puede convertirse en el medio principal para que los gobiernos municipales no sólo atiendan a sus responsabilidades en materia de servicios públicos sino que además sean auténticos gestores de su desarrollo.

Asimismo indica Tovar, que hay consenso con relación a la capacidad de la cooperación intermunicipal para obtener economías de escala, economizar, obtener un mejor equipamiento, evitar duplicar esfuerzos, ahorrar en la prestación de los servicios y disminuir los costos de transacción.

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO Y ASOCIACIÓN INTERMUNICIPAL

Conforme al Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Hidalgo para el periodo 2011 – 2016 el gobierno tiene presente las problemáticas que se tiene con los recursos naturales además de que debe trabajar conjuntamente con la sociedad para la resolución de dichas situaciones. Asimismo dentro de la presentación indica la importancia de las zonas metropolitanas, el plan estatal de Desarrollo (2011:17 y 19) indica:

“Las zonas metropolitanas en nuestro estado representan un reto importante; ahí se concentran diversas oportunidades de crecimiento económico y social para la población y a la vez, representan un desafío para la administración y prestación de los servicios, por lo cual la planeación del desarrollo deberá ser estratégica, observando la vocación de las zonas conurbadas y metropolitanas, definiendo también, las expectativas sociales. Con políticas públicas de esta

magnitud, las regiones metropolitanas serán las más próximas a reducir la brecha de pobreza y desigualdad social.”

”Para concretar el Hidalgo que anhelamos, siempre con pleno respeto de la autonomía sancionada por nuestra Constitución Política, se requiere priorizar la orientación municipalista de las políticas públicas, a través de la ampliación y el fortalecimiento de los nexos de cooperación entre los órdenes de gobierno. La concreción de los objetivos de desarrollo regional depende del asiento territorial de la acción pública que los municipios proveen. Así, mediante la promoción de los instrumentos de identificación y asociación municipal será posible contribuir con aquellos que dadas sus condiciones socioeconómicas y culturales presenten mayor rezago y marginación. Para aquellos municipios que se encuentran en franca expansión y desarrollo, la administración pública estatal prestará también apoyo, para potenciar su desarrollo”.

En los planes municipales de desarrollo de los municipios objeto de la investigación se puede apreciar lo siguiente, para el Plan Municipal de Desarrollo de Tizayuca 2012 – 2016, (2012: 7) en la presentación se indica: dentro de las líneas de acción, que tiene el municipio de Tizayuca para el eje 3. Desarrollo Municipal, Ordenado y Sustentable, con respecto a ser un municipio metropolitano se mencionan en el plan municipal de desarrollo 2012-2016 (2012:61) están:

- *“Aprovechar los vínculos **de coordinación y comunicación con los Ayuntamientos** para trabajar y resolver la problemática de carácter metropolitano y regional, así como dar seguimiento al desarrollo de los compromisos gubernamentales”.*
- *“**Coordinar** y dar seguimiento a la ejecución de los proyectos estratégicos municipales e intermunicipales de gran visión, con la participación de las dependencias ejecutoras de los tres órdenes de gobierno.”*
- *“Coordinarse con el gobierno del Estado para identificar, proponer, elaborar y gestionar recursos, ante instancias nacionales e internacionales, para realizar proyectos sostenibles y sustentables que por su nivel de prioridad e impacto se consideren estratégicos para el Municipio”*

La situación para el municipio de Tolcayuca, conforme se menciona en su Plan Municipal de Desarrollo 2012-2016 (2012:11), marca en los retos y desafíos que:

“El reconocimiento de los retos pendientes es el punto de partida para orientar una transformación positiva en el municipio, pero estas fortalezas como garantía de patrimonio social y continuidad histórica, deben constituirse en la base para describir la realidad actual, una realidad que registra notorios avances y mejoras en la vida presente y futura de la población.”

En el Eje 3. Desarrollo municipal, ordenado y sustentable ídem (2012:32), se indica que dentro de la integración metropolitana como objetivo estratégico se tiene consolidar ***la Asociación Intermunicipal para la Zona Metropolitana de Tolcayuca***, como órgano de planeación, gestión y decisión sobre las acciones comunes a llevarse a cabo de forma colegiada entre los municipios participantes; y como estrategia de acción: *“promover los órganos de coordinación para la Asociación Intermunicipal, así como los acuerdos de gestión necesarios para su funcionamiento”*. Como puede observarse el ejecutivo del Municipio de Tolcayuca, propone a la asociación intermunicipal o intermunicipalidad como un mecanismo para planear, gestionar y decidir sobre acciones que se realicen conjuntamente, sobre todo para problemáticas comunes entre los municipios.

Para el caso de Villa de Tezontepec, el Plan Municipal de Desarrollo 2012 – 2016, (2012: 34), en la presentación de su Eje 3. Paz social, municipio seguro se menciona dentro del apartado de 3.6. Seguridad vial y tránsito municipal como acción estratégica:

- *“Mejorar la coordinación entre la federación, estado y Municipio, y cuidar la oportuna integración de las agendas que incorporen los temas estratégicos más sensibles para la atención del fenómeno de metropolización.”*

Y con respecto al Eje 5. Integración regional, Municipio con tesón, el ejecutivo de Villa de Tezontepec, presenta como acciones estratégicas las siguientes en el Plan Municipal de Desarrollo 2012 - 2016 (2012:44):

- *“Mejorar la articulación con los municipios, a fin de elaborar proyectos aplicables a programas regionales sustentables que incidan en la protección de recursos de interés comercial evitando su devastación y eliminación.”*
- *“Mejorar la observancia del marco legal ambiental y la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno, a fin de promover una implementación más eficiente de los programas de protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales”*

Se observa que tanto en Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 de Hidalgo así como en los Planes Municipales de Desarrollo 2012 – 2016, de cada uno de los municipios que conforman la región de Tizayuca, ante la problemática que presentan los mismos sobre todo en cuestión de servicios públicos, ya mencionan a la asociación intermunicipal o intermunicipalidad, como un elemento con el que se puede lograr conjuntamente soluciones en beneficio de la población.

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS DE LA REGIÓN TIZAYUCA

Con cifras oficiales para 2009, que están reportadas por el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED), los municipios de Villa de Tezontepec, Tolcayuca y Tizayuca presentan la siguiente información financiera en sus ingresos y egresos, en donde se observa que Tizayuca es el municipio central de esta región en cuanto a los recursos financieros que presenta y que canaliza para la realización de sus actividades.

En el cuadro 3, de los ingresos, se presentan inicialmente los recursos propios que están integrados por las columnas de impuestos⁷, derechos⁸, productos y aprovechamientos⁹, y los ingresos que provienen de transferencias federales¹⁰ y aportaciones federales¹¹ y al final por otros ingresos y financiamiento bancario, y como éstos conforman en su totalidad los ingresos brutos.

Cuadro 3. Ingresos municipales del 2009, Región Tizayuca, cifras en miles de pesos.									
Municipio	Ingresos brutos	%	Impuestos	Derechos	Productos	Aprovechamientos	Participaciones federales	Aportaciones federales	Financiamiento
Villa de Tezontepec	22,993	13	1,460	1,571	304	866	12,675	6,117	
Tizayuca	123,926	72	36,186	13,576	56	5,624	36,375	28,556	3,527
Tolcayuca	25,159	15	2,452	2,729	18	1,601	12,159	6,200	
T o t a l	172,078	100	40,098	17,876	378	8,091	61,209	40,873	3,527

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed)

⁷ Los impuestos son las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho previstas por la misma. Tributo, carga fiscal o prestaciones en dinero y/o especie que fija la ley con carácter general y obligatorio a cargo de personas físicas y morales para cubrir los gastos públicos. Es una contribución o prestación pecuniaria de los particulares, que el Estado establece coactivamente con carácter definitivo y sin contrapartida alguna.

⁸ Los derechos son las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus Funciones de derecho público, excepto cuando se prestan por organismos descentralizados u órganos desconcentrados, cuando en este último caso se trate de contraprestaciones que no se encuentran previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

⁹ Los productos son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, o enajenación de bienes del dominio privado, y los aprovechamientos son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

¹⁰ Las transferencias (participaciones) federales son los recursos que tienen derecho a percibir los Estados y los Municipios por la adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y el rendimiento de las contribuciones especiales.

¹¹ Las aportaciones federales son el conjunto de recursos públicos condicionados a la obtención y cumplimiento de determinados objetivos en materia de educación básica y normal, servicios de salud e infraestructura social, así como para el fortalecimiento de los municipios, aportaciones múltiples, educación tecnológica y de adultos y seguridad pública que el Gobierno Federal presupuesta y transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Municipios y el Distrito Federal, en el marco de la Ley de Coordinación Fiscal. Para la identificación de este tipo de recursos se creó el Ramo General 33 llamado Aportaciones Federales a Entidades y Municipios.

De los ingresos y egresos, que tuvieron los municipios de la Región Tizayuca en 2009, y se observa, como sólo el municipio de Tizayuca para el ejercicio 2009 representa 72% de los ingresos y egresos de la región; lo que reafirma su posición como municipio central es ésta y que dicho municipio es el que presenta los mayores problemas por la magnitud que tiene, seguido del municipio de Tolcayuca y al final con menores recursos el municipio de Villa de Tezontepec, el más pequeño en población y recursos de la zona.

En el cuadro 4, sobre los egresos de los municipios se establece en que son utilizados estos: servicios personales¹², materiales y suministros¹³, servicios generales¹⁴, subsidios y transferencias¹⁵, adquisiciones bienes muebles e inmuebles, obra pública y acciones sociales¹⁶, otros egresos y disponibilidades.

¹² Los servicios personales corresponden al gasto que agrupa las remuneraciones al personal civil y militar al servicio del Estado, así como las cuotas y aportaciones a favor de las instituciones de seguridad social, derivadas de los servicios que esas instituciones prestan al personal en los términos de las disposiciones legales en vigor; asimismo, incluye los pagos por otras prestaciones sociales.

¹³ Los materiales y suministros son las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de insumos requeridos para el desempeño de las actividades administrativas y productivas. Incluye materiales de administración, productos para alimentación; materias primas y materiales para la producción y la construcción; productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio; combustibles; y en general todo tipo de suministros para la realización de los programas públicos.

¹⁴ Los servicios generales incluyen las asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que se contraten con particulares o instituciones del propio sector público. Incluye servicios tales como: postal, telegráfico, telefónico, energía eléctrica, agua y conducción de señales; arrendamientos; asesorías, capacitación, estudios e investigaciones; comercial y bancario; mantenimiento, conservación e instalación; difusión e información; así como otros servicios oficiales y especiales para el desempeño de actividades vinculadas con las funciones públicas.

¹⁵ Los subsidios y transferencias son las asignaciones que el Gobierno Federal destina en forma directa o indirecta, mediante el otorgamiento de subsidios aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación a los sectores social y privado y a las entidades federativas como parte de la política económica de acuerdo a las estrategias y prioridades del desarrollo nacional. Asimismo, agrupa las asignaciones de recursos federales previstos en el Presupuesto de Egresos de las dependencias por concepto de transferencias, que reciben las entidades apoyadas y los órganos administrativos desconcentrados como ingresos destinados a cubrir parcial o totalmente los programas y actividades previstos en sus presupuestos.

¹⁶ La obra pública es todo trabajo que tenga como objeto la creación, construcción, conservación o modificación de los bienes inmuebles o de capital del gobierno, y acciones sociales todas las actividades que están encaminadas al bienestar de la sociedad.

Cuadro 4. Egresos municipales a 2009, Región Tizayuca, cifras en miles de pesos										
Municipio	Egresos brutos	%	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios generales	Subsidios y transferencias	Adquisiciones, bienes muebles e inmuebles	Obras públicas y acciones sociales	Otros egresos	Disponibilidades
Villa de Tezontepec	22,993	13	10,306	1,556	1,916	1,920	77	6,183	44	991
Tizayuca	123,926	72	49,653	5,582	7,577	10,018	5,229	45,867		
Tolcayuca	25,159	15	8,755	1,881	4,511	2,634	212	7,144		22
T O T A L	172,078	100	68,714	9,019	14,004	14,572	5,518	59,194	44	1,013

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed)

De los municipios, analizados Tizayuca es el mayor generador de recursos propios integrados por impuestos locales, derechos, productos y aprovechamientos que ascienden aproximadamente a \$55 millones, sin embargo se observa que dichos ingresos son canalizados principalmente al pago (egresos) de servicios personales y materiales y suministros, por ese mismo importe, por lo que no se observa que haya recursos para satisfacer las necesidades de servicios de la población e infraestructura.

De los ingresos que provienen de la Federación, participaciones y aportaciones, y que ascienden aproximadamente a \$65 millones, mismos que se observan son empleados para el pago de obra pública, adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, subsidios, transferencias y ayudas y servicios generales, que para poder cubrir estos gastos, recurrió a financiamiento externo por aproximadamente \$ 4 millones. Se observa que no dispone el municipio de recursos propios para la realización de inversión en infraestructura, por lo que generalmente estas inversiones son efectuadas por el Estado, a través de sus diferentes secretarías.

Como se observa los tres municipios de la región con los recursos que generan a través de los impuestos, los derechos, los productos y aprovechamientos, sólo Tizayuca es el municipio que puede cubrir su gasto corriente, los otros dos municipios no, por lo que dependen de la Federación y del Estado para la realización de obras y cubrir los servicios públicos.

En el ejercicio fiscal analizado del 2009, se observó que no existen partidas de compras consolidadas de los municipios, se analizarán las cifras para 2010 y 2011, para saber si existen este tipo de compras, con la finalidad de reducir costos.

Es por lo que, ante esta situación que presentan los municipios en sus finanzas públicas, se establece que si se logran asociar o coordinar entre ellos, sea factible solucionar algunas de las problemáticas que presentan, ya que el mecanismo, intermunicipalidad, permite que se puedan dar soluciones conjuntas para los municipios que participan sobre todo en lo relacionado con servicios públicos.

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN CON BASE A LAS ENTREVISTAS REALIZADAS

Se contactó a los ex presidentes y presidentes municipales que están en el cargo público, durante el periodo de análisis de estudio que es de 2009 al 2012, de los municipios que conforman la región.

Municipio	Actor
Tizayuca	Marcelino Rojas Flores (ex presidente) Juan Núñez Perea (presidente)
Tolcayuca	Gastón Valdespino Ávila (ex presidente) Raymundo Arriaga Cea (presidente)
Villa de Tezontepec	Sylvia López González (ex presidente) Amalia Valencia Lucio (presidente)
Coordinación Regional XII, Tizayuca	Sr. Lázaro Vera Jiménez (coordinador)

La finalidad de realizar entrevistas a los principales actores políticos de cada municipio obedece, en primer lugar para conocer el grado de conocimiento que tienen las personas que son responsables de la administración sobre intermunicipalidad o asociación municipal, ya que como tomadores de decisiones concernientes a los asuntos de cada municipio es importante, valorar las nociones que tienen.

FONDO METROPOLITANO

Al igual que otras entidades federativas, Hidalgo tiene la ventaja de contar con un marco normativo para regular específicamente el desarrollo metropolitano; haber conseguido la asignación de recursos federales (a través del Fondo Metropolitano) para contribuir a su financiamiento y con la reciente incorporación de 29 municipios del estado a la Zona metropolitana del Valle de México, hasta 2008 solamente era considerado el municipio de Tizayuca, lo que junto con la ubicación geográfica estratégica del Estado de Hidalgo, representa oportunidades para atraer inversión y aprovechar el dinamismo económico.

La propuesta para destinar recursos de la hacienda estatal y municipal al desarrollo metropolitano, permitirá potenciar el alcance de obras y proyectos emprendidos con recursos que la Federación canaliza, a partir de 2010, mediante el llamado Fondo Metropolitano. Es necesario, sin embargo, alinear los esfuerzos municipales y estatales para asegurar que los recursos que canaliza la Federación, y que correspondan al estado de conformidad con el sistema de coordinación fiscal, sean aprovechados de manera óptima en cuanto a su destino y aplicación.

Durante la realización de la investigación, en septiembre de 2011, se tuvo conocimiento que se tenía recursos asignados del Fondo Metropolitano para la región de Tizayuca, y que se realizaron obras con estos recursos como son la ampliación de la red de caminos que conectan

al municipio de Tizayuca con la autopista México-Pachuca, en la zona norte y el distribuidor vial sobre la autopista México-Pachuca, en la entrada de los municipios de Tolcayuca y Villa de Tezontepec.

INFORMES DE GOBIERNO MUNICIPALES DE 2012

Durante el mes de septiembre de 2012 y para dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Política del Estado de Hidalgo, en su artículo 144, fracción V y en la Ley Orgánica Municipal, Artículo 60, Fracción I, Inciso d); de rendir anualmente un informe sobre el estado que guarda la Administración Pública Municipal, los gobiernos de los municipios lo celebraron durante dicho mes. Así los puntos más relevantes de cada municipio se presentan a continuación:

TIZAYUCA

- Inversión mayor a los \$ 300 millones de pesos, tanto en obra pública como en acciones sociales, en la cual destaca lo siguiente:
- La apertura de la Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana del Valle de México (UTVAM) con una matrícula de 71 alumnos, y que se iniciará la construcción de las instalaciones en un terreno de 20 hectáreas, donado por la empresa SADASI.
- Se establecieron siete espacios educativos en diferentes niveles, así como el equipado de cuatro aulas en Rancho Don Antonio, la instalación de once aulas prefabricadas, atendiendo de esta manera, la demanda de más de 3 mil alumnos.
- La construcción de tres aulas equipadas en el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Hidalgo (CECyTEH), cuatro salones más en el Colegio de Bachilleres del Estado de Hidalgo (COBEH) en el fraccionamiento Haciendas de Tizayuca, así como el inicio de cursos en un nuevo COBAEH en el Mío Cid.

Sin embargo no se observa que en lo presentado por el presidente se hayan realizado actividades conjuntas con los otros municipios de la región, conforme con lo que se ha invertido en obras.

TOLCAYUCA

- Infraestructura urbana con una inversión de 10 millones 850 mil pesos, que fueron canalizados en principalmente la construcción de la segunda etapa del libramiento La Gachupina que conduce a la comunidad de Santiago Tlajomulco, además
- La construcción de dos techumbres en dos escuelas, la remodelación de la cancha de usos múltiples de la colonia General Felipe Ángeles y la remodelación de las canchas de usos múltiples de la cabecera municipal, donde se invierte un monto de dos millones de pesos, y
- La pavimentación asfáltica en su primer etapa, de la carretera San Mateo Ixtlahuaca-Las Pintas con una inversión total de 2 millones 251 mil pesos.

Tampoco se observa en lo presentado por el presidente, conforme con lo que se ha invertido en obras, que se hayan realizado actividades conjuntas con los otros municipios de la región.

VILLA DE TEZONTEPEC

- La pavimentación de 4 mil 407 metros cuadrados con concreto hidráulico, la construcción de guarniciones y banquetas con más de 571 metros cuadrados y la construcción de un desayunador en el Jardín de Niños Xolotl de la Col. Guadalupe, en las que se han invertido 1 millón 762 mil 610 pesos del Ramo 33.
- Se tienen recursos por un monto de 500 mil pesos para ser destinados en la relocalización de un pozo para el servicio de las comunidades del norte del municipio.

- Comentó sobre la terminación de la primera etapa de la construcción del mercado municipal.
- Y las acciones efectuadas para poner en marcha el nuevo relleno sanitario, así como la correcta clausura del basurero actual.
- En los rubros de educación y cultura informó sobre la ampliación del salón de danza, de pintura, biblioteca, módulo de sanitarios y bodega, así como su equipamiento, donde se invierten 1 millón y medio de pesos.

Sin embargo, tampoco se observa que en lo presentado por la presidente de Villa de Tezontepec, con lo que se ha invertido en obras, que se hayan realizado actividades conjuntas con los otros municipios de la región, sino únicamente en el propio municipio.

Por lo que se puede indicar que en caso de que se deseen utilizar recursos para obras conjuntas en los municipios los recursos serían utilizados del Fondo Metropolitano, ya que los tres municipios de la región analizada forman parte de él, además la administración estaría a cargo del Estado y de las secretarías correspondientes.

Con respecto al apartado de las entrevistas que se realizaron a los presidentes y expresidentes municipales, se puede indicar que dichos actores políticos tienen idea de lo que significa la intermunicipalidad o asociación municipal, sin embargo, se observa que la coordinación que realizan entre los municipios la realizan de manera informal, a través de convenios verbales que celebran para apoyarse mutuamente, sobre todo en el tema de seguridad pública, ya que no cuentan con los elementos suficientes, en situaciones como festividades populares y religiosas. Con relación al Fondo Metropolitano se puede concluir que es el encargado a través de gobierno del estado y las correspondientes secretarías, en efectuar obras y acciones que benefician conjuntamente a los municipios de la región que se analiza, de administrar los

recursos ya que se realizaron obras para los municipios, sobre todo en lo relacionado con vías de comunicación.

Después de la revisión a los informes de gobierno, que se presentaron en septiembre de 2012, por los ejecutivos de los municipios, tampoco se observó que se hayan canalizado recursos para realizar obras intermunicipales, sino con la información que presentaron, se registró la ejecución de obras y acciones solo en cada uno de los municipios.

RESULTADOS OBTENIDOS

Con base al análisis financiero que se realizó con las cifras financieras que presentaron los municipios objeto de la investigación a diciembre del 2009, se observó la gran dependencia que tienen los mencionados municipios con la federación y el estado, ya que no cuentan con la capacidad necesaria para resolver sus problemáticas en cuanto a infraestructura y servicios públicos, ni en su gasto corriente.

En las cifras analizadas no se observa la realización de compras consolidadas entre los municipios para reducir costos en los bienes y servicios que utilizan.

De las entrevistas realizadas a los actores políticos, presidentes municipales y expresidentes de dos de los municipios analizados, se puede advertir que estos personajes conocen el concepto de intermunicipalidad, y que sobre todo en la materia de seguridad pública, establecieron que la asociación intermunicipalidad se da de hecho no de derecho, ya que se hace necesaria la cooperación con los elementos de seguridad, en virtud que éstos son muy pocos para atender a la población, por lo que en eventos importantes se apoyan con la seguridad de los municipios vecinos.

En la revisión de las actas de cabildo se pudo establecer la autorización al ejecutivo municipal, para la firma de convenios con Secretarías de Estado, sobre todo con la de Desarrollo Social (Sedesol), para que los municipios participaran en los programas sociales federales como Oportunidades, 70 y más, 3 por 1, entre otros; con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), con la Secretaría de Economía, también con instituciones estatales como la Secretaría de Salud, con la de Planeación, Desarrollo Regional y Metropolitano, la de Medio Ambiente y Recursos Naturales de Hidalgo, la de Seguridad Pública, etc.

De las propuestas establecidas en los planes de desarrollo tanto estatal como municipal de cada uno de los municipios que son parte de la investigación se puede apreciar que se incluye el concepto de coordinación municipal como el mecanismo para resolver problemáticas conjuntas en municipios vecinos y que se encuentran en proceso de metropolización, sin embargo hasta la fecha no se tienen antecedentes de que se haya realizado en el Estado, y tampoco en los municipios que son objeto de esta investigación.

Se observa que la infraestructura que se ha realizado en los municipios en conjunto, principalmente corresponde a vías de comunicación, y que han sido financiadas con recursos del Fondo Metropolitano, que es administrado por el gobierno del Estado, a través de las secretarías correspondientes, y que trabajan conjuntamente con las delegaciones federales de las secretarías de Estado que participan.

Después de revisar los informes de gobierno de los presidentes municipales que presentaron durante el mes de septiembre del 2012, no se observa que hayan participado conjuntamente en alguna obra, en virtud de no mencionar nada al respecto, sino que hablan principalmente de las obras y acciones realizadas en cada uno de los municipios.

REFLEXIONES FINALES

Se presentan importantes retos para que este mecanismo de intermunicipalidad, sea una estrategia que sea utilizada por los municipios, aun cuando está contemplada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no tiene la divulgación para ser empleada por los distintos órdenes políticos.

Con relación al análisis de las cifras financieras, el análisis de los planes de desarrollo municipal y de la revisión a los informes de gobierno no se observa que exista intermunicipalidad entre los municipios de la Región Tizayuca, aun y cuando se empieza a plantear este mecanismo para la resolución conjunta a la problemática que presentan.

Por lo que considero que se debe de establecer el diseño de políticas públicas que permitan fortalecer el desarrollo de la intermunicipalidad que deberá contemplar el marco jurídico actual de tal forma que se garantice en la práctica la asociación intermunicipal, ello en virtud de que los problemas que se presenta en la asociación intermunicipal en México, es necesario revisar los marcos legales de cada Estado, así como las políticas públicas en los diferentes órdenes de gobierno, para establecer reglas que impulsen la asociación intermunicipal.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Adrián Guillermo y Santos Cerquera Clemencia (2010), *Crecimiento urbano y deterioro ambiental en el suelo de conservación del Distrito Federal*. México, pp. 277 a 313.

Cabrero, Mendoza Enrique (1995), *La nueva gestión municipal en México*. Miguel Ángel Porrúa, pp. 1 – 381

Camagni, Roberto (2005), *Economía Urbana*. Antoni Bosch Editor, Barcelona, España. pp 303

Cámara de Diputados. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, consultada en enero del 2012.

Carrera, Hernández Ady. (2005), *La intermunicipalización en México, una estrategia para el desarrollo de las relaciones intergubernamentales más equilibradas*, X Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, Chile, Octubre, pp 18-21.

Centro de Estudios Adams. *Organización del Estado y de la Administración Pública*, Las Comunidades Europeas. Madrid. 1992.

Congreso Local del Estado de Hidalgo, *Constitución Política del Estado de Hidalgo*, consultado el 20 de abril del 2012

Ley de coordinación para el desarrollo metropolitano del estado de Hidalgo, consultada el 30 de abril del 2012.

Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo, consultada el 27 de abril del 2012.

Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, consultada el 25 de abril del 2012.

Elissalde, B (2004), *Análisis Espacial*, www.hypergeo.eu/spip.php?article170, pp.25

Gobierno del Estado de Hidalgo, Secretaría de Planeación, Desarrollo Regional y Metropolitano, *Programa de Desarrollo urbano y ordenamiento territorial de la Zona Metropolitana de Valle de Tizayuca*, marzo de 2011.

Haro Reyes, Dante Jaime. (2009) *Intermunicipalización*. Letras jurídicas, pp 1 - 18.

<http://letrasjuridicas.cuci.udg.mx/numeros/articulos9/Intermunicipalidad.pdf>

Instituto Nacional de Administración Pública (1999), *La organización de la Administración pública en México*. Noriega Editores. México, D.F. pp 3- 370.

Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, (2010), *Impacto del Fondo Metropolitano*, Secretaría de Gobernación, Gobierno Federal, México, pp.1 – 69

Kinto, Reyes Manuel (2009), *Intermunicipalidad metropolitana y finanzas públicas*. Urban Public Economics Review, pp 13 - 39.

Mendoza Muciño, D. M., Castro Cruz, G. E., Romero Guevara, M., & Colin Azahar, N. (2009). *Detección de Clusters en el municipio de Tecámac*. 11 de Noviembre de 2011, de EconoPapersv<http://econpapers.repec.org/scripts/search/search.asp?kw=Ciudades+near+del+near+Bicentenario>

Paulino, A.C. (2007) *Movilidad Territorial en la Zona Metropolitana del Valle de México: Asentamientos Irregulares en el Municipio de Tizayuca, Hidalgo*. II Congreso Nacional de Suelo Urbano. Irregularidad y Suelo Urbano. ¿Cómo incidir en las prácticas sociales y hacia dónde dirigir las políticas públicas en México para enfrentar dicho fenómeno?, Chihuahua, México, pp.1-15

Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Geografía. (2002), *Definición de un modelo de gobierno, administración y financiamiento para las áreas metropolitanas, de Santiago de Chile*, Agosto, Gobierno de Chile, Ministerio del interior.

Reyes, B. (2011), *Metropolización y Asociación Municipal para el desarrollo regional y la prestación de servicios públicos: la experiencia de Pachuca y Mineral de la Reforma en el período 2009 – 2011*, El Colegio del Estado de Hidalgo, Pachuca de Soto, Hgo. Pp. 190

Rodríguez-Oreggia, E. y Tuirán G.R. (2006), *La cooperación intermunicipal en México, barreras e incentivos en la probabilidad de cooperar*, Gestión y política pública, 2do. Semestre, XV número 002, CIDE, México, D.F. pp. 393-409.

Sánchez Bernal, Antonio (2009). *Reflexiones sobre la cooperación intermunicipal en Jalisco*.

Congreso Iglom. Trabajo de Investigación. Mazatlán, pp 1 - 21.

Santín del Río, L. (2002), “Las intermunicipalidades: práctica de cooperación entre municipios para el fortalecimiento institucional, el desarrollo social y un ordenamiento racional del territorio”; en Leticia Santín (coord.), *Perfil y perspectivas de los municipios mexicanos para la construcción de una política social de Estado*; Sedesol, Indesol, Flacso, México.

Secretaría de desarrollo social, Sedesol, (2004), *Asociación de municipios, Programa Hábitat*, Dirección General de Desarrollo Urbano y Regional y Dirección General de Reorganización del Territorio, México.

Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, Subsecretaría de Desarrollo Metropolitano, (2011), *Plan maestro para el desarrollo metropolitano del Valle de Tizayuca, Estado de Hidalgo*. En <http://intranet.e-hidalgo.gob.mx/NormatecaE/Archivos/PDUOTZMVT.pdf>

Suárez-Lastra, M. (2010), *Patrones de movilidad residencial en la Ciudad de México como evidencia de co-localización de población y empleos*, Artículos EURE, Vol. 36 No. 107, abril, pp. 67-91.

Tovar, Edgar. (2011), *Zonas metropolitanas en el estado de Hidalgo y cooperación intermunicipal*, Nueva época, año 24, Número 66, mayo – agosto, Argumentos, UAM Xochimilco, México, D.F. pp. 155 – 177.

Unikel, Luis. (1976) *El desarrollo urbano en México. Diagnóstico e implicaciones futuras*. México, El Colegio de México, pp.

Velázquez, Cesar. (2006), *Determinantes del gasto estatal en México, Gestión y política pública*, 1er. Semestre, XV número 001, CIDE, México, D.F. pp. 83 – 109.

Vieyra Medrano, Antonio e Irma Escamilla Herrera (2010). *El suelo de conservación del Distrito Federal: proyectos productivos e implicaciones en el proceso de urbanización en Milpa Alta*. México, D.F., pp. 439 - 471.

Witker, J (2008), *Introducción al Derecho Económico*, México, Mc Graw Hill, pp. 149 – 190

Zentella Gómez, Juan Carlos, (2003); *Zonas metropolitanas y asociacionismo municipal. Reflexiones a partir de la experiencia francesa de cooperación intercomunal. ¿Qué interés para el Estado de Veracruz?* Estado de Morelos, 1 - 17.

(2005) *Relaciones intermunicipales y gobernabilidad urbana en las zonas metropolitanas de México: el caso de la Zona Metropolitana de Xalapa*, Estudios demográficos y urbanos, El Colegio de México, mayo-agosto, Distrito Federal, pp 229-267

PÁGINAS DE INTERNET

Consejo Estatal de Población del Estado de Hidalgo, www.hidalgo.gob.mx, consultado en mayo del 2012

Consejo Nacional de Población, www.conapo.gob.mx, consultado en mayo del 2012

Instituto Nacional de Geografía y Estadística, www.inegi.org.mx, consultado en enero, marzo, mayo, julio y octubre del 2012.

Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (Inafed), www.inafed.gob.mx; consultado en abril, mayo, junio y octubre del 2012

Municipio de Tolcayuca, <http://tolcayuca.hidalgo.gob.mx/index.php/municipio>, consultado en agosto del 2012

Presentación del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Hidalgo, 2011-2016
<http://seplader.hidalgo.gob.mx/PED/documentos/PRESENTACION.pdf>, consultado en septiembre del 2012.

Plan municipal de Desarrollo de Tizayuca 2012-2016,
<http://www.tizayuca.gob.mx/transparencia/Normatividad/PLAN%20MD%20FINAL.pdf>,
consultado en septiembre 2012.

Plan municipal de Desarrollo de Tolcayuca 2012-2016, consultado en septiembre 2012.
<http://intranet.ehidalgo.gob.mx/siieh/Planes%20Municipales/TOLCAYUCA.pdf>.

Plan municipal de Desarrollo de Villa de Tezontepec, 2012-2016
<http://www.villadetezontepec.gob.mx/index.php/pmd>, consultado en septiembre 2012

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), www.sedesol.gob.mx, consultado en mayo del 2012.

Sistema Nacional de Información Municipal, <http://www.snim.rami.gob.mx/>, consultado en septiembre del 2012.

Vargas, J.M. (1998), Las relaciones intergubernamentales y el medio ambiente, <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/libros/446/vargas.html>, consultado en junio del 2012