



**Universidad Autónoma
del Estado de México**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Impacto de la pandemia COVID-19 en la economía del Municipio de
Jilotepec, Estado de México durante la Administración Pública de
Ayuntamiento 2019-2021

ENSAYO

Que para obtener el título de
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Presenta

Maria del Rosario Franco Cruz

Director/a:

Dr. en C.S. Gabriel Reyes Jaramillo

Toluca, Estado de México, septiembre 2023.



Contenido

Introducción	3
1. Estado, Gobierno y Administración Pública	6
1.1 Elementos del Estado	9
1.2 Paradigmas de la Administración Pública.....	12
1.2.1 La Nueva Gestión Pública	15
1.3 La Administración Pública Mexicana.....	21
1.3.1 Administración Pública Municipal	24
1.3.2 Tipología de municipios	28
2. Municipio de Jilotepec de Molina Enríquez	29
2.1 Territorio	29
2.2 Organización administrativa	30
2.3 Demografía.....	33
2.4 Economía de Jilotepec	36
2.4.1 Marco normativo de la economía de Jilotepec.....	36
3. Situación de pandemia en México	40
3.1 Situación de la pandemia en el Estado de México	40
3.2 Situación de la pandemia en Jilotepec	44
3.3 Acciones implementadas por los gobiernos en respuesta a la pandemia	47
3.3.1 Nivel Federal.....	47
3.3.2 Acciones generales respecto al COVID-19 en Jilotepec.....	52
3.4 Acciones económicas en el municipio de Jilotepec	54
3.5 Impacto de la pandemia generada por COVID-19 en la economía del municipio de Jilotepec	56
4. Propuesta de mejora de las actividades económicas del municipio de Jilotepec	59
5. Conclusiones.....	65
6. Bibliografía	678

Impacto de la pandemia COVID-19 en la economía del municipio de Jilotepec, Estado de México durante la Administración Pública del Ayuntamiento 2019-2021

Introducción

En 2020 el mundo se vio envuelto en una pandemia que generó el virus SARS-CoV-2. El cual surgió en la ciudad de Wuhan China en 2019, donde se registró el primer contagio de este virus y, posteriormente se propagó alrededor del mundo provocando la enfermedad del COVID-19. A raíz de la llegada del SARS-CoV-2 a México en el año 2020, una de las primeras acciones por parte de las autoridades fue declarar en cuarentena a las personas contagiadas, así como la suspensión de actividades no esenciales y la campaña de sana distancia. Todo ello para evitar que el virus no lograra propagarse de forma alarmante para evitar el mayor número de contagios y defunciones. Cabe mencionar que estas acciones no fueron exclusivas de México, si no que se llevaron a cabo en un gran número de países.

El panorama incierto respecto a la evolución, impacto y secuelas en las diferentes esferas de la sociedad generó que las economías del mundo se vieran afectadas, teniendo estancamientos, un crecimiento nulo o una economía decreciente, lo que a su vez provocó mayores niveles de inflación y desempleo; compras compulsivas; quiebra de negocios locales, medianas empresas y; un incremento en la tasa de pobreza en la mayoría de los países.

El caso mexicano no fue la excepción, la pandemia tuvo un impacto importante en lo social y económico. El desarrollo del virus en el país ha presentado una serie de cambios respecto al número de contagios. Se le ha denominado "Olas", las cuales implican un aumento considerable de casos positivos y después una disminución. Hasta finales del 2021 se hablaba de tres olas registradas a lo largo de la pandemia. La primera ola fue

originada dentro del primer trimestre (2020), en la que varios países cerraron sus fronteras y hubo cancelaciones de vuelos, lo que empezó a generar pérdidas económicas.

Posteriormente, en los meses de abril y mayo de 2020, se dio una segunda etapa en la que se tuvieron que suspender las actividades no esenciales y lo que se conoció como la Jornada de Nacional de Sana Distancia. En la tercera ola registrada en los meses de diciembre 2020 y enero 2021 el sistema de salud mexicano se vio colapsado ante el gran número de contagios y defunciones. Lo que llevó al cierre total de muchos establecimientos.

Posteriormente, en el mes de julio 2021 se fue dando una reapertura gradual de escuelas, negocios y oficinas, esto aún con un alto índice de contagios y ante el riesgo de un posible rebrote. Sin embargo, era necesario realizar esta reapertura ya que la economía mexicana ya atravesaba por una situación difícil al haber desempleos, escasez en las fuentes de trabajo, por lo que era urgente reactivar la economía, dado que la tasa de desocupación de empleo subió del 3.5% en 2019 al 4.2% en 2020.

En México, las medidas dictadas por el Gobierno Federal se acataron en los diferentes niveles de gobierno, tanto estatal como municipal. En el caso particular del Municipio de Jilotepec la situación económica de la población del municipio de Jilotepec en los años 2020 y 2021 se vio afectada, ya que es un municipio cuya principal actividad económica se basaba en el comercio local. En este sentido, el objetivo del presente ensayo es describir el papel que realizó el Gobierno Municipal de la Administración 2019-2021 para reactivar la economía o brindar apoyo a los ciudadanos, para saber si estas acciones fueron efectivas para contrarrestar los efectos que generó la pandemia COVID-19 en la economía del municipio.

En este marco referencial, el ensayo se ha estructurado en cuatro apartados: el primero, parte de un enfoque deductivo partiendo de un contexto general de lo que es el estado, el gobierno y la administración pública. Se referencia lo qué es el estado, cuáles son sus fines y elementos que lo integran, destacando el gobierno como el cerebro de estos. Posteriormente se describe lo que es la Administración Pública, los principales enfoques a través de los cuáles ha sido estudiada, enfatizando la Nueva Gestión Pública. Finalmente, se describe la administración pública mexicana y de manera particular la municipal.

La segunda parte aborda las principales características del municipio de Jilotepec, referidos a su situación demográfica, económica y territorial. El tercer apartado describe lo relativo a la pandemia COVID-19, su origen, la respuesta que se dio en México y el municipio de Jilotepec. También se describe las afectaciones sociales y económicas que generó la pandemia.

En la cuarta parte se presentan una serie de acciones como sugerencia de acción para el municipio de Jilotepec, las cuales fueron resultado del análisis del impacto de la pandemia en la economía en la entidad, orientadas a ser implementadas desde la administración pública y el ayuntamiento. Finalmente, se describen las conclusiones y las fuentes de información consultadas.

1. Estado, Gobierno y Administración Pública

El Estado a través de la historia ha sido estudiado desde diversos enfoques, que muestran su origen y forma de entenderlo, ya sea como un órgano, un ente, una entidad con obligaciones, entre otros. No obstante, para fines de este ensayo se retoman las propuestas por Pagaza (2002), quien afirma que se puede definir a partir de cuatro teorías:

- a) Las teorías organicistas, estas consideran al Estado como un ente similar a los organismos vivos, tendría una personalidad propia, distinta de los individuos que lo integran: estaría dotado de capacidad de discernimiento, voluntad y habilidad para ejecutar acciones complejas.
- b) Teorías Sociológicas, se entienden a éstas como una unidad colectiva o de asociación. Los antiguos afirmaban que representaba una unidad permanente de hombres asociados, es decir, una unidad colectiva. Para Marx y Engels la sociedad civil abarca todo el intercambio material de los individuos, en una determinada fase del desarrollo de las fuerzas productivas. Abarca toda la vida comercial e industrial y en este sentido trasciende de los límites del Estado y la nación.
- c) Las teorías jurídicas se clasifican en dos, la primera es sobre la teoría sobre la personalidad jurídica que visualiza al Estado como equivalente a un ser humano; la segunda categoría de teorías jurídicas se identifica con el derecho, proclaman la unidad entre el estado y el derecho. Dichas teorías son la propuesta de Hans Kelsen en la que al “Estado se debe concebirlo como el orden jurídico, como la unidad de tal orden” Para Kelsen el “Estado es una identidad con el conjunto de normas jurídicas de una sociedad determinada”.
- d) Otra forma de entender al Estado es a partir de sus elementos que lo integran, en la cual los elementos del Estado mexicano son la población, el territorio y el poder público (págs. 14-17).

Al comprender que el Estado se da a partir de la unión o asociación de los individuos, formando así un ente, es importante preguntarse ¿Cuál es el origen de esta unión? y ¿Cuáles son las partes que lo conforman? ¿Cuáles son sus fines? ¿Qué tan efectivas son las acciones del gobierno para satisfacer las necesidades de la sociedad?

En respuesta a las anteriores preguntas se retoma la concepción de Engels (1884) respecto al Estado, quien señala que este surge por la necesidad humana de agrupación y regulación de la propiedad privada:

La sociedad antigua, basada en las uniones gentilicias, salta al aire a consecuencia del choque de las clases sociales recién formadas; y su lugar lo ocupa una sociedad organizada en Estado y cuyas unidades inferiores no son ya gentilicias, sino unidades territoriales; se trata de una sociedad en la que el régimen familiar está completamente sometido a las relaciones de propiedad y en la que se desarrollan libremente las contradicciones de clase y la lucha de clases, que constituyen el contenido de toda la historia escrita hasta nuestros días (pág. i).

Se comprende que uno de los motivos de esta unión es para resolver necesidades por medio de la agrupación, de las cuales algunas serían la necesidad de sentirse seguros en cuanto a que la propiedad privada está protegida, el gozar de un desarrollo pleno, la protección de su persona y de sus intereses.

Por otro lado, Jean-Jacques Rousseau, filósofo destacado en la Ilustración, definió los principios básicos del sistema democrático. En cuanto a su concepción del estado, este autor plantea un modelo del Estado en equilibrio:

Parte de un principio general que destaca el carácter de totalidad del 'cuerpo político' o Estado legítimo, que se define como la forma de organización política que se da un pueblo y que se basa en el principio de soberanía popular. El Estado es un "todo" compuesto y complejo que se integra por partes o elementos de diferentes grados de cohesión y concreción, es decir, por órganos e individuos (personas naturales), desempeñando distintos papeles (ciudadano, súbdito, magistrado) (Bolívar y Cuéllar, 2008. Pág. 3).

Por lo anterior, se puede entender al estado como:

Una forma de organización política que cuenta con poder administrativo y soberano sobre una determinada zona geográfica. Esta organización política se constituye en un determinado territorio y tiene el poder de ordenar y administrar la vida en sociedad. También se denomina Estado al conjunto de instituciones que tienen la finalidad de administrar los asuntos públicos (Roldán, 2017, pág. 1).

1.1 Elementos del Estado

De acuerdo con Pagaza (2002) los elementos del estado son tres; población, territorio y poderes públicos.

- I. Población: es un grupo humano que reside en un cierto espacio específico, guardado con éste una relación también de carácter físico. Es, en otras palabras, un conjunto de habitantes que se asientan sobre un territorio determinado, vinculados por hechos de la convivencia. La población adquiere la calidad de comunidad como están presentes elementos comunes de carácter histórico religioso o económico punto el pueblo es una sustancia humana del Estado.
- II. Territorio: como elemento geográfico del Estado es el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el cual el ente estatal ejerce su poder. El territorio comprende, jurídicamente un espacio tridimensional incluyendo el espacio situado arriba y abajo del plano terrestre, además de éste hacia abajo se supone que el ámbito territorial espacial adopta la forma de un cono cuyo vértice se encuentra en el centro de la tierra, hacia arriba se ha reconocido la soberanía de cada estado sobre el espacio aéreo correspondiente a su superficie terrestre.
- III. El poder público y sus órganos: el poder público es equivalente a la soberanía del Estado en su doble dimensión de independencia externa y supremacía interna. La soberanía radica originalmente en el pueblo.

Los elementos del Estado trabajan como un mismo organismo en el cual todos están relacionados y son una unidad si alguno de estos tiene una participación ausente o en ocasiones de forma débil, puede provocar que ocurra un desequilibrio que en momentos de crisis salga a flote, un ejemplo de ello, es que al estar en un Estado con poca participación de la población los poderes públicos carecerán de legitimidad lo que provocara que estos al tomar acciones que involucren a la población no sean acatadas de forma oportuna.

En la teoría organicista, el gobierno ocuparía el cerebro del Estado, siendo el que dirija y rija la forma de actuación de los poderes públicos. Tratando de tener un Estado fuerte en los que todos los elementos se complementen ya que de esto dependerá el desarrollo y la eficacia para resolver situaciones de crisis de cualquier tipo.

Es importante resaltar que la materialización del Estado se da a través del gobierno, el cual según Fernández (2015), es el conjunto de órganos depositarios del poder público, cuyos titulares ejercen, en consecuencia, las funciones públicas respectivas. Este gobierno ejerce sus funciones en un territorio determinado, tratando de solventar las necesidades básicas de la sociedad que representa. Por ello es importante que los gobernantes tengan presentes los requerimientos de la población, para que a través de darles solución puedan obtener sus votos en las elecciones. El Gobierno ha tenido diversas formas de aplicación, algunas están basadas en principios democráticos y no democráticos por ejemplo: la presidencialista, la parlamentaria y el semipresidencial.

Tabla 1. Características de los Sistemas de Gobierno

Presidencial	Parlamentario	Semipresidencial
<ul style="list-style-type: none"> • El presidente es el jefe de Estado y de Gobierno. • El presidente es electo popularmente, directa o indirectamente. por un período fijo. • El presidente no puede ser destituido por el Consejo y aquel no puede disolver a este. • El presidente tiene el control total del Ejecutivo y dirige al Gobierno. • El Gobierno es unipersonal y el gabinete sólo aconseja al presidente. • Los ministros sólo son responsables ante el presidente. • Se basa en el principio de separación de poderes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las jefaturas de Estado y de Gobierno están separadas. • La Jefatura de Estado es por sucesión, designación o elección no popular, y la del Gobierno emana del Parlamento. • El primer ministro puede ser destituido por el Parlamento. • El primer ministro puede recomendar al jefe de Estado la disolución del Parlamento. • El primer ministro dirige el Gobierno, compartiéndolo o controlándolo. • El Gobierno es colegiado; el gabinete toma decisiones colectivas y sus ministros deben apoyarlas. • Los ministros son responsables ante el parlamento. • Se basa en el principio de fusión de poderes. 	<ul style="list-style-type: none"> • El presidente es jefe de Estado; La Jefatura de Gobierno es dual o bicéfala. • La Jefatura de Estado es por elección popular y la de Gobierno se instituye a propuesta del presidente, pero con aprobación de la asamblea. • El presidente no puede ser destituido y el primer ministro puede ser removido por el presidente o la asamblea. • El presidente dirige el Ejecutivo compartiéndolo con el primer ministro; De la misma forma que el gabinete comparte responsabilidades con el primer ministro. • La asamblea puede sostener o destituir gabinetes contra la voluntad del presidente. • Se basa en el principio de la compartición de poderes.

Fuente: Elaboración propia con base en (Martínez, 2018).

Otras formas de gobierno existentes en el mundo son las señaladas por Guzmán (2021): a) Monarquía Parlamentaria. En esta forma de gobierno hay un rey o reina que ejerce como jefe de Estado, pero su poder está muy limitado tanto por el poder legislativo como por el poder ejecutivo. En muchos países, el tipo de monarquía parlamentaria que se utiliza confiere al monarca un papel puramente simbólico, creado fundamentalmente para dar imagen de unidad o para actuar en casos de emergencia nacional; b) Monarquía Absoluta. En estas, el monarca tiene un poder absoluto o casi absoluto para imponer su voluntad al resto de los ciudadanos. Imponen sus normas para regular la vida social. Solo el monarca es quien puede modificar las leyes y no se somete a su control. Tradicionalmente, se han mantenido legitimadas bajo la idea de que el rey o reina son elegidos por fuerzas divinas para guiar al pueblo. C) Dictadura. En esta forma de gobierno se da la figura de dictador, quien tiene un control total sobre lo que ocurre en la región y, que normalmente ostenta este poder mediante el uso de la violencia y las armas.

1.2 Paradigmas de la Administración Pública

La Administración Pública en palabras de Bonin (1809) es "la que tiene la gestión de los asuntos comunes respecto de la persona, de los bienes y de las acciones del ciudadano como miembro del Estado, y de su persona, sus bienes y sus acciones como incumbiendo al orden público", esta se puede entender como la encargada de las actividades del gobierno que otorguen un beneficio colectivo a la sociedad, a través de los órganos del sector público. A lo largo de la historia la Administración y posteriormente la Administración Pública han sido estudiadas desde diversos enfoques que, en su época, han tratado de ser la respuesta a los diversos problemas que presenta el gobierno en atención de las demandas ciudadanas. Dentro de los modelos más estudiados se pueden rescatar los siguientes:

Administración Científica. Con el desarrollo de la Revolución Industrial se obligó a la organización a tener métodos de administración más sofisticados. El enfoque científico surge concretamente a principios del siglo XX con los aportes de Frederick W. Taylor en los Estados Unidos quien se ocupa del estudio de las causas y efectos de los problemas que afectan a una organización; estudios de tiempos y movimientos para eficientar los procesos. Haciendo uso del conocimiento sistematizado y aplica los métodos científicos como la observación y la medición para mejorar la eficiencia de las organizaciones. (Quiroga, 2021).

Administración Clásica. Este modelo, señala De La Paz (2017), surge después de la administración científica de Taylor y consideró que lo más importante era el cumplimiento de procedimientos y reglas formales para evitar la discrecionalidad de los servidores públicos, así como responder a los intereses de los ciudadanos, siendo estos sujetos pasivos. Este enfoque se basa en la estructura formal de las organizaciones, donde el soporte de las actividades administrativas se basa en leyes. Fue desarrollado por Henry Fayol quien dividió a la empresa en grupos según sus funciones: planear, organizar, coordinar y controlar para englobar los elementos de la administración.

Escuela de las Relaciones Humanas. La escuela de las relaciones humanas se produce como una oposición a la teoría clásica de la administración. Dándole gran importancia al recurso humano dentro de las empresas (Quiroa, 2021). Esta teoría asigna gran importancia a la conducta humana, coloca a las personas de manera prioritaria sobre las tareas y estructura de la empresa. Los principales representantes de la escuela de las relaciones humanas son Elton Mayo, Kurt Lewin y Mary Parker Follet.

Teoría General de Sistemas. La Teoría General de Sistemas se desarrolló como uno de los métodos analíticos más adecuados para atender a los procesos dinámicos de los sistemas administrativos. Permitiendo analizar procesos comunes a todos los sistemas administrativos, para proponer medios de resolver con éxito los problemas que obstaculizan la capacidad de la Administración Pública para cumplir sus objetivos dentro de una realidad en constante transformación (Carrillo, 1978). Dentro de los componentes del sistema administrativo se encuentran los siguientes: La caja negra, Insumos del sistema, Productos y Retroalimentación. Se ve entonces a la organización como un ente que recibe ciertos insumos, los procesa y entrega servicios o productos.

Teoría de la Burocracia. De acuerdo con Chanes, Martínez y Reyes (2019) la burocracia se platea como un instrumento de dominación que surge por necesidades históricas de evolución social. Este modelo en su aspecto positivo, será un instrumento de administración del Estado para favorecer a la sociedad en general y, en el negativo, utilizará su posición para perpetuar su control y dominio de los gobernados. De tal manera la burocracia al ser un tipo de dominación legal esta se convierte a la vez en el tipo más puro de dominación que tiene el cuadro administrativo.

Neoinstitucionalismo. Este enfoque señala (Esquinca, 2011), surge con tres vertientes: histórica, sociológica y de elección racional. De esta forma se determinan los procesos de la administración internacional de reforma institucional durante la fase de mayor expansión. Por ello, señala Nort (1990) es una corriente de pensamiento que retoma los

postulados de la escuela neoclásica de la economía política, introduce una reflexión relevante acerca de los costos de transacción en las organizaciones para tratar de maximizar los beneficios. De acuerdo con Reyes (2017) considera a la organización como un conjunto de reglas formales e informales, donde las segundas predominan sobre las primeras.

Gobierno Abierto. De acuerdo con Reyes (2019), la propuesta sobre un gobierno abierto (GA) no es reciente, desde las antiguas sociedades como la China y ateniense ya se había incorporado la postura de participación. Posteriormente en la edad media se empezaron a gestar los primeros intentos de apertura de los asuntos gubernamentales. Después, cobró fuerza después de la Segunda Guerra Mundial cuando se pasó de modelos autoritarios a sistemas eventualmente democráticos. Finalmente, en 2011 se concretó como un nuevo modelo de gobernanza con la Creación de la Alianza para el Gobierno Abierto. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2016) define al gobierno abierto como una cultura de gobernanza basada en políticas públicas; prácticas innovadoras y sostenibles que se basan en los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación que promueven la democracia y el crecimiento inclusivo.

La incorporación de nuevas tecnologías a la vida cotidiana de la sociedad ha dado como resultado el crear un gobierno abierto teniendo como recursos las tecnologías digitales. Para lograr el buen funcionamiento gubernamental el GA considera cuatro principios rectores: 1) Transparencia y acceso a la información; 2) Rendición de cuentas; 3) Participación ciudadana y, 4) Tecnología e innovación.

Gobernanza. El concepto de nueva gobernanza de acuerdo con Aguilar (2009) consiste en el proceso social de decidir los objetivos de la convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos, se lleva a cabo en modo de interdependencia-asociación-coproducción/ corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales.

Nueva Gestión Pública. Siguiendo a Chanes, Martínez y Reyes (2019) este modelo se basa en la adopción de estrategias de la iniciativa privada a la administración pública. Con el objetivo de hacer más eficiencias y eficaces los procesos gubernamentales. De este modo, se piensa que sin importar el tipo de organización hay elementos administrativos que poder ser compatibles para todas.

Para fines de esta investigación se retomarán como guía los aspectos planteados en la Nueva Gestión Pública, ya que se busca indagar cómo los gobiernos pueden ser más eficientes en la resolución de necesidades sociales de la población que gobiernan.

1.2.1 La Nueva Gestión Pública

Para Guerrero (1998) es una adopción en la administración pública estadounidense que se ha difundido por todo el planeta. Al mismo tiempo, ha constituido un proceso de adaptación en sentido de lo público, pues no fue conceptualizada primigeniamente dentro del emergente estudio de aquella administración. Orozco (2018), señala que tiene su origen en el término *management* que ha sido usada en la cultura administrativa anglosajona de antiguo, lo que ha provocado que existan dificultades debido a que su uso y difusión no se inició en la administración pública, sino en los negocios privados.

El pionero intelectual del término *management* en administración pública es Leonard White (1926), autor del primer texto en la materia. En su obra *Introduction to the Study of Public Administration* (Introducción al estudio de la administración pública), propuso estudiar la organización, el personal, las finanzas y el control, que constituyeron la división original del *management* como proceso interior en la administración pública.

Hacia la década de los cuarenta se desarrollaron los estudios sobre el *management* de los sectores privado y público, incluso con homologaciones, pero sin posibles transferencias de uno hacia el otro. Desde entonces, Merriam (1940) argumentaba que la administración pública era una ciencia porque trata con los medios y los fines, como en otras organizaciones humanas. En su entender, “es claro que el *management* es un aspecto de las relaciones sociales que comprende a un cuerpo de personas, de prácticas y procesos, de una serie de datos que son observables con mucha precisión y que son sujetos viables de análisis, interpretaciones e inferencias, respecto a patrones de conducta general y continua en un campo especial de comportamiento” (Pág. 130).

Dentro de la administración pública, así como en los negocios privados, el *management* ha sido frecuentemente traducido como dirección y gerencia en idiomas diferentes al inglés. Ha sido vertida al español como dirección, tal como es apreciable en la referida obra de Dwight Waldo (1964: 6), *The Study of Public Administration*, donde el traductor redactó lo siguiente:

1. Administración es la organización y dirección (*management*) de hombres y materiales para lograr los fines del gobierno.
2. Administración pública es el arte y la ciencia de la dirección (*management*) aplicada a los asuntos del Estado.

En este mismo contexto cabe señalar que el término *management* también fue usado como sinónimo de gerencia, que se refería exclusivamente a la administración pública, pues fue hasta la aparición de la obra de Fayol en la segunda década del siglo XX, que tal vocablo se comenzó a usar para significar también a la administración de las empresas privadas. Sin embargo, en tanto administración fue adecuadamente traducida del francés al español, la versión castellana de la voz *government* escrita por Fayol podría no serlo, porque significando gobierno, se vertió como gerencia (Fayol, 1931: 13-14).

Este nuevo enfoque se caracteriza porque concibe que la organización es la respuesta a los problemas y demandas sociales, ya que al incorporar una visión empresarial se privilegió la eficiencia. Además, su objetivo primordial se orienta a brindar un campo altamente innovador en cuando a la formación profesional de las y los servidores públicos de la administración pública.

En cuanto al papel del estado desde esta perspectiva argumentaba el tener un "lógica más democrática apoyada en las relaciones humanas. Esta nueva visión de la política y la gestión públicas se constituye, esencialmente, en una nueva forma de organizar el gobierno" (Sánchez, 2003), dado que esto permitía la participación de la ciudadanía, teniendo como resultado que el diseño de las políticas públicas fuese relevante.

El “nuevo” *management* público

Guerrero (2018) considera que el nuevo *management* bien se puede encaminar en cuatro aspectos sencillos, convirtiéndose en el *neomanagement* público enfatizando una nueva esencia empresarial para el gobierno, o más bien intraempresarial, que reemplazará a su agotada naturaleza burocrática:

1. Propone desviar los servicios de la administración pública del ciudadano y orientarlos hacia el consumidor.
2. Plantea aumentar la eficiencia de los servicios públicos desagregando a las burocracias gubernamentales en unidades configuradas alrededor de la noción de agencia especial financiada por el consumidor, desarrollando al mercado en su seno (Reschenthaler y Thompson, 1996: 16-20).
3. Sugiere una administración de personal sin servicio civil donde impere el contrato, la evaluación de resultados y sueldos bajo incentivos.
4. Aconseja someter las operaciones gubernamentales a la competencia interna y externa con base en razones de mercado, más que en causales administrativas.

“La gestión es algo que apunta en exclusiva al funcionamiento y tiene en nuestro idioma un matiz de actividad secundaria y subordinada” (Paramés, 1972: 66). Desde los años setenta, gestión comenzó a ser usada como antónimo de administración, precediendo e inspirando a la corriente anglosajona del nuevo *management* público.

Sin embargo, el denominado *management público* es aplicable al sector privado por efecto del papel estratégico del público mismo ante él y porque el objetivo de dicho *management* es legitimar a la organización ante el público. Y haciendo más piruetas en el espacio académico distinguen entre *management* y *macro-management*, del mismo modo como hay una *macro-economía* y una *micro-economía* (Laufer y Burlaud, 1988: 2-3).

Hoy en día, en los Estados Unidos se pugna superar esos defectos y a la administración pública se le bautiza de nuevo. Ahora se le comienza a llamar *public management*:

El segundo término –traducido literalmente como gestión pública– connota una orientación más agresiva, orientada a la acción y a la solución creativa de los problemas de la administración dentro de un contexto de innovación y con la ayuda de instrumentos racionales. Esta es una concepción más globalizante e integral, basada en la aplicación de conocimientos y técnicas modernas y apoyadas por ejercicios de reflexión sistemática de la práctica profesional en el contexto (Ospina, 1993: 37-38).

El desgaste del proceso burocrático y la administración pública dio origen a la Nueva Gestión Pública (NGP), de acuerdo con Chanes, Martínez y Reyes (2019) las principales disfunciones del modelo burocrático son: la formalidad de la norma, la profesionalización no garantiza la democracia, el funcionario público es subjetivo, los medios se vuelven fines, la burocracia genera círculos viciosos y la burocracia no es el tipo supremo de la organización.

La NGP se orienta a que se debe tener un gobierno más eficiente, más fuerte y formal cuya actuación sea racional conforme a las reglas del mercado y la participación de la ciudadanía, la solución de la NGP es una manera técnica, no política, de mejorar al gobierno. Las principales características de la NGP son las siguientes:

- 1) Cortes presupuestales.
- 2) Expedición de vales.
- 3) Rendición de cuentas y auditorías del desempeño.
- 4) Privatización de empresas paraestatales.
- 5) Descentralización de órganos gubernamentales.

- 6) Planeación estratégica.
- 7) Competitividad en el sector público.
- 8) Contratación de servicios con empleadores externos.
- 9) Flexibilidad administrativa.
- 10) Restricciones o topes presupuestales.
- 11) Administración financiera eficiente.
- 12) La dicotomía entre la política y la administración.
- 13) Incentivos pecuniarios a los burócratas.
- 14) Atención a los ciudadanos considerados como clientes. (Chanes, Martínez y Reyes, 2019).

Dentro de las primeras señalizaciones hacia la NGP se encuentra el tema tecnológico, ya que este debiese ser incorporado y utilizado como medio para el logro de los objetivos de la NGP que son: mayor participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas y el mejoramiento del gobierno.

En este marco referencial Chanes, Martínez y Reyes (2019) señalan que la NGP en la administración pública mexicana no se ha consolidado, pero el hecho de que se lleven a cabo ciertas acciones de mejora proporciona una ilusión o esperanza de que los gobiernos se transformen y cumplan correctamente sus atribuciones en beneficio de la sociedad. No obstante, la falta de voluntad política para dar continuidad de acciones gubernamentales; los constantes cambios en la administración y la poca capacidad organizacional convierten la ilusión en utopía. En este contexto, la racionalidad es contraria a la ilusión ya que muestra la realidad de la ineficacia gubernamental. Pero, es mejor vivir con la ilusión de que se puede mejorar el funcionamiento de la AP aun cuando se sabe que no se logrará totalmente, que ser meramente racionales y quedarse estancados en la deficiencia gubernamental porque se es consciente de que seguirán los problemas.

1.3 La Administración Pública Mexicana

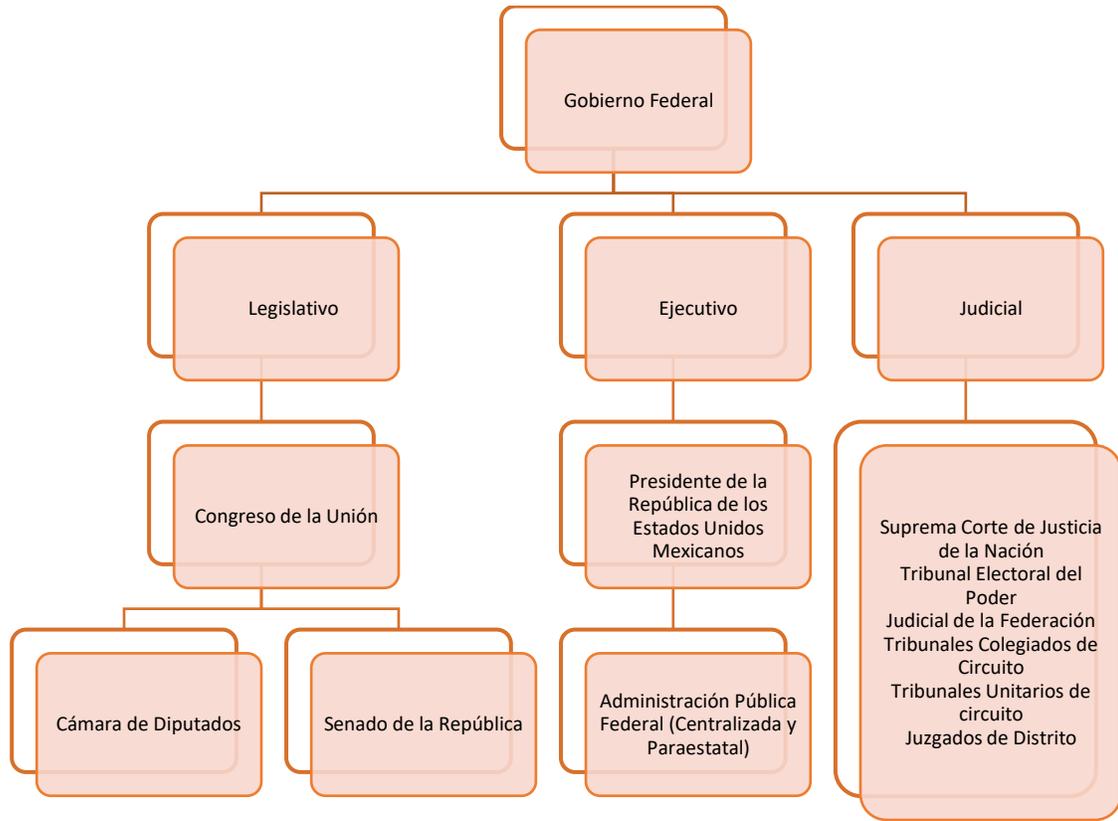
En el caso de México, el artículo 40 de su Constitución Política establece que:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental (Pág. 50).

La importancia de que México cuente con un régimen de gobierno de este tipo es el hecho de que le obliga a tratar temas como la legitimidad, transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, protección y fomento a los derechos humanos, alternancias en el poder, mejorar la economía y calidad de vida de los ciudadanos entre otros aspectos que pueden ser considerados a la hora de votar por sus gobernantes. A diferencia de los otros regímenes, como la monarquía absoluta y la dictadura, es que las decisiones serán tomadas en consenso y beneficio de la población y no solo de una minoría o una única persona, siendo así que los beneficios o retos serán superados por la misma ciudadanía.

Por lo anterior, cabe señalar que el gobierno mexicano manifiesta dos formas de organización política: la primera en enfocada a la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; y la segunda en cuanto a los órdenes de aplicación que tiene una índole Federal, Estatal y Municipal. La primera forma de organización política se encuentra fundamentada en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial” (Pág. 60). A su vez, los tres poderes se integran de diversas dependencias, tal como se muestra en la Figura 1.

Figura 1. Organización política del gobierno mexicano.



Fuente: Elaboración propia.

Sobre las funciones que realiza cada poder de la federación se pueden resumir de la siguiente manera:

Tabla 2. Funciones del Estado

Poder	Punto de Vista Formal	Punto de Vista Material
Legislativa	Hacer Ley Atribuida al poder Legislativo	Toda actividad destinada a regular de manera general e impersonal
Ejecutiva	Cumplir con el mandato Legal Atribuida al Poder Ejecutivo	Actos particulares, concretos e individualizados
Judicial	Verificar cumplimiento o violación de la Ley Atribuida al poder Judicial	Toda actividad tendiente a la solución de conflictos que culmina en una resolución

Fuente: De la Paz, 2017.

En cuanto a lo órdenes de gobierno cabe destacar que el Gobierno Federal es quien define el rumbo de la Administración Pública en México, en alusión al pacto federal, posteriormente los estados replican esa dinámica de gobierno en términos generales y adecuan pequeñas situaciones según la región y sin contravenir la Carta Magna. Finalmente, los municipios aplican las indicaciones de ambos niveles y, en el pequeño margen de maniobra aplican los servicios que les corresponden.

De modo tal que a nivel Federal se tienen los tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. A nivel estatal se tienen también el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Pero a nivel municipal se carece de autonomía como tal contando solamente con un Ejecutivo y Legislativo.

1.3.1 Administración Pública Municipal

En cuanto a la conformación del municipio, este posee un marco jurídico que le respalda y legitima:

- Nivel federal: Preceptos constitucionales y leyes reglamentarias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en el Título Quinto De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México artículo 115°. Así como las diferentes leyes respecto su Hacienda, Planeación, entre otras.
- Nivel estatal: establecida en la Constitución de cada estado, la Ley Orgánica Municipal, leyes y reglamentos de cada estado.
- Nivel municipal: de conformidad a los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de cada ayuntamiento conforme a las leyes locales.

Las atribuciones, funciones y demás aspectos que conciernen a los municipios se encuentran determinados por la Constitución Política en el Artículo 115°, el cual determina que:

Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.

- I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.
- II. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.
- III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
 - b) Alumbrado público.
 - c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
 - d) Mercados y centrales de abasto.
 - e) Panteones.
 - f) Rastro.
 - g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
 - h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;
 - i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.
- 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.
- V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:
- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial;
 - b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
 - c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
 - d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
 - e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
 - f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
 - g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales (Págs. 116-120).

Cabe mencionar que cada municipio emite un instrumento normativo de naturaleza administrativa el cual permite regular las relaciones entre gobernantes y gobernados., el cual es llamado Bando Municipal, tal como establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México:

Artículo 160.- Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal y los presidentes municipales lo promulgarán y difundirán en la Gaceta Municipal y en los estrados de los Ayuntamientos, así como por los medios que estime conveniente. El 5 de febrero de cada año el presidente municipal acompañado de los demás miembros del ayuntamiento en acto solemne dará publicidad al bando municipal o sus modificaciones.

Artículo 161.- El Bando Municipal regulará y deberá contener las normas de observancia general que requiera el gobierno y la administración municipales.

Artículo 162.- El Bando Municipal regulará al menos lo siguiente:

- I. Nombre y escudo del municipio;
- II. Territorio y organización territorial y administrativa del municipio;
- III. Población del municipio;
- IV. Gobierno Municipal, autoridades y organismos auxiliares del ayuntamiento;
- V. Servicios públicos municipales;
- V Bis. Los principios, acciones, estrategias y lineamientos bajo los cuales se regirá la política de mejora regulatoria;

V Ter. Los principios, acciones y lineamientos bajo los cuales se regirá la política de Gobierno Digital que se adoptará en el municipio.

VI. Desarrollo económico y bienestar social;

VII. Los principios del Programa Estratégico para lograr la equidad de género, así como las infracciones administrativas y sanciones que por éstas deban imponerse en el ámbito de su competencia.

VIII. Protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente;

IX. En los municipios identificados como destinos turísticos, deberán incluir disposiciones que regulen la materia turística y, en su caso, el reglamento respectivo.

X. Actividad industrial, comercial y de servicios a cargo de los particulares;

XI. Infracciones, sanciones y recursos;

XII. Las demás que se estimen necesarias (Págs. 77-78).

1.3.2 Tipología de municipios

De acuerdo con la tipología de municipios propuesta por Pérez (2014), estos pueden dividirse o catalogarse de 5 formas diferentes: metropolitanos, urbanos, en proceso de transición de rural a urbano, en rurales y en marginados, siendo catalogados de acuerdo con su población, calidad de servicios, actividades económicas, nivel económico, educativo etc. En el caso de Jilotepec se identificó que pertenece a los municipios en proceso de transición de rural a urbano ya que cuenta con las siguientes características:

- Más del 50% de la población habita en localidades de 2,500 a 15,000 habitantes, con una población general que oscila entre los 10,000 y 30,000 habitantes.
- Cambios de los asentamientos humanos con tendencia a la urbanización.
- Fuerte presión sobre todo de tipo de infraestructura.
- Cambios en la dieta promedio con tendencia a la sustitución del consumo del maíz por otros productos.
- Densidades medias de población.
- Ingresos per cápita de nivel intermedio.
- Producción compartida para el autoconsumo y el intercambio, principalmente de actividades primarias y manufacturas.
- Fuertes movimientos migratorios locales y hacia las áreas urbanas.
- Especulación con el suelo urbano.
- Incipiente actividad industrial.
- Asentamientos humanos con poblados pequeños y una comunidad importante.
- En servicios públicos de agua potable y alcantarillado, se caracterizan por existir insuficiencia en este servicio.
- Servicio insuficiente en alumbrado público y vialidad en la mayor parte de los centros de población.
- Servicios insuficientes en parques, jardines, escuelas, museos, centros culturales y sociales, canchas deportivas, centros de salud y mercados.
- Servicio deficiente en rastro y panteón.

2. Municipio de Jilotepec de Molina Enríquez

En el presente capítulo se abordarán las características del municipio de Jilotepec de Molina Enríquez desde los ámbitos territoriales, demográficos, administración pública, de salud (epidemiológicos respecto al COVID-19) y económicos, con la finalidad de conocer como este se encontraba en la administración municipal durante el periodo 2019-2021. Dadas las condiciones de salud derivadas por el SARS-COV2 en el 2020 también se tomará en cuenta dicha situación.

2.1 Territorio

Lo referente al territorio y su organización se estipula en el Capítulo Tercero, artículo 14 del Bando Municipal 2019, que a la letra dice lo siguiente:

El Municipio se localiza en la zona noroeste del Estado de México, en las coordenadas geográficas 99°26'37" mínima y 99°44'02" máxima de longitud oeste; 19°52'02" mínima y 20°12'43" de latitud norte. El territorio del Municipio de Jilotepec cuenta con una superficie de 586.53 km² y una altura promedio sobre el nivel del mar de 2,440 metros. Colinda al norte y al este con el Estado de Hidalgo, al sur con el Municipio de Chapa de Mota, al oeste con los Municipios de Aculco y Timilpan, al noroeste con el municipio de Soyaniquilpan y Polotitlán y al suroeste con el Municipio de Villa del Carbón y Timilpan.

Por otro lado, su organización territorial, de igual manera estipulada en el Capítulo Tercero, artículo 15, el cual se divide de la siguiente manera:

Tabla 3. Organización territorial del municipio de Jilotepec

Tipo	División
Ciudad	Jilotepec de Molina Enríquez que es la Cabecera Municipal, dividida en seis colonias: Colonia Centro, El Deni, Javier Barrios, La Cruz de Dendho, La Merced y Xhisda.
Villa	Villa de Canaleja.
Pueblos	Acazuchitlán, Agua Escondida, Aldama, Buenavista, Calpulalpan, Coscomate del Progreso, Dexcaní Alto, Dexcaní Bajo, Doxhicho, El Rosal, Ejido San Lorenzo Octeyuco, Las Huertas, San Lorenzo Nenamicoyan, San Lorenzo Octeyuco, San Martín Tuchicuitlapilco, San Miguel de la Victoria, San Pablo Huantepec, Santiago Oxthoc, Xhimojay, Xhixhata, El Saltillo, Las Manzanas y La Comunidad.
Rancherías	Colonia Emiliano Zapata, Danxho, Dedeni Dolores, Denjhi, El Durazno de Cuauhtémoc, El Durazno de Guerrero, El Magueyal, El Majuay, El Rincón, El Xhitey, Ejido de Coscomate, Ejido de Jilotepec, La Huaracha, La Maqueda, Llano Grande, Magueycitos, Mataxhi, Mexicaltongo, Octeyuco 2000, Ojo de Agua, San Ignacio de Loyola, Santa Martha de la Cruz, Tecolapan y Teupan.

Fuente: Elaboración propia con base al Bando Municipal Jilotepec 2019.

2.2 Organización administrativa

En el Bando Municipal 2019-2021 Título Segundo, De la Organización Administrativa del Municipio Capítulo Primero De la Administración Pública se estipula al respecto lo siguiente:

Artículo 40.- La Administración para satisfacer las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios y funciones públicas, las cuales se realizan de manera permanente y continua, siempre de acuerdo con el interés público (...).

Artículo 41.- Las Dependencias y Entidades conducirán sus actividades en forma programada con base en las políticas y objetivos previstos en el Plan de Desarrollo Municipal; su estructura orgánica y funciones estarán

determinadas en el Código Reglamentario o el acuerdo del Ayuntamiento con el que se haya regulado su creación, estructura y funcionamiento, así como demás disposiciones jurídicas aplicables.

A continuación, se desarrolla un organigrama que ejemplifica como se organiza la Administración Pública del municipio de Jilotepec:

- I. Secretaría del Ayuntamiento;
 - a. Coordinación Jurídica
 - b. Oficialías Mediadoras y Conciliadoras
 - c. Oficialías Calificadoras
- II. Secretaría Técnica;
- III. Tesorería Municipal;
- IV. Contraloría Interna Municipal;
- V. Dirección de Administración;
- VI. Dirección de Obra Pública;
- VII. Dirección de Desarrollo Social;
- VIII. Dirección de Desarrollo Urbano;
- IX. Dirección de Planeación;
 - a. Unidad Municipal de Acceso a la Información Pública;
 - b. Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación
- X. Dirección de Educación;
- XI. Dirección de Seguridad Ciudadana;
 - a. Coordinación de Protección Civil
- XII. Dirección de Desarrollo Económico;
- XIII. Dirección de Servicios Públicos;
- XIV. Dirección de Desarrollo Agropecuario;
- XV. Dirección de Gobernación.
- XVI. Dirección de Ecología.

El municipio de Jilotepec cuenta con Entidades, las cuales son organismos administrativos que integran la Administración Pública Descentralizada, denominados Organismos Auxiliares. A continuación, se muestra cómo se encuentran establecidas:

Figura 2. Entidades del municipio de Jilotepec



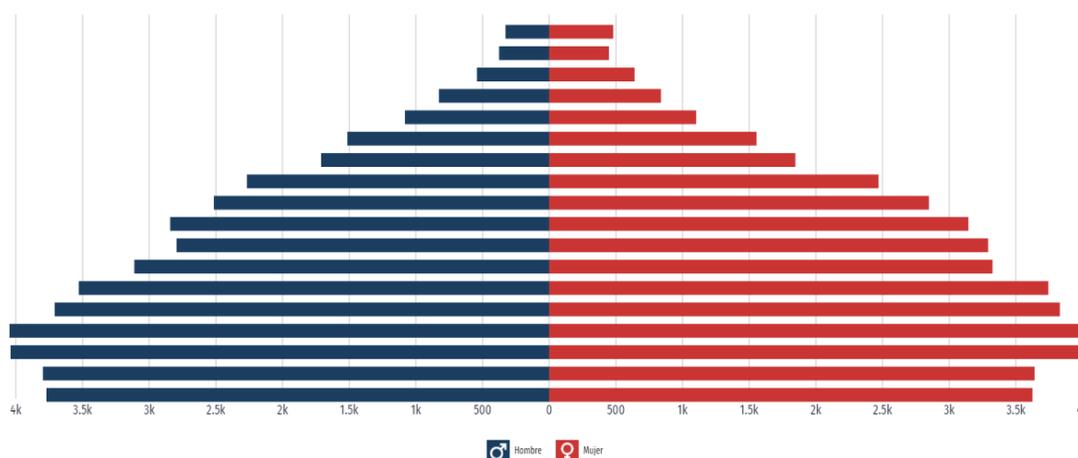
Fuente: elaboración propia con base al Bando Municipal 2019-2021

2.3 Demografía

Según datos del INEGI (2015), Jilotepec reportó una población de 87,925 personas. La mayor concentración de población se encuentra en la cabecera, siguiendo la lógica que es la localidad donde existe una mayor localización de servicios especializados y actividades económicas. La población por grandes grupos de edad indica que más de la mitad de la población tiene entre 15 y 64 años por lo tanto se encuentra en condiciones de desarrollar actividades productivas.

Cinco años más tarde, en el censo del INEGI (2020), Jilotepec reportó 87,671 habitantes. De los cuales 44,861 eran mujeres y 42,810 hombres. Los rangos de edad que concentraron mayor población son los mayores a 25 años. En tanto que los menores a ese rango representan en suma el 27% de la población total. Tal como muestra la gráfica 1. Las personas entre 10 y 14 años fueron 8,061 habitantes, las que oscilan entre 15 y 19 años fueron 8,058 habitantes y las de 20 a 24 años sumaron 7,539 habitantes.

Gráfica 1. Población de Jilotepec 2020 por rango de edad



Fuente: Data México, 2022.

De acuerdo con información de DATA México (2022), Jilotepec cuenta 339 personas (0.39% de su población) habla al menos una lengua indígena. Las lenguas indígenas más habladas fueron Otomí (104 habitantes), Náhuatl (103 habitantes) y Totonaco (37 habitantes). Respecto al uso de tecnología solo un 27.7% de las viviendas tiene acceso a internet; 21.7% cuenta con una computadora y; 85.4% cuenta con un celular.

En cuanto a la forma de traslado de los Jilotepecenses se puede señalar lo siguiente:

El tiempo promedio de traslado del hogar al trabajo fue 32.2 minutos, 73.7% de la población tarda menos de una hora en el traslado, mientras que 10% tarda más de 1 hora en llegar a su trabajo. Por otro lado, el tiempo promedio de traslado del hogar al lugar de estudios fue 24.6 minutos, 92.4% de la población tarda menos de una hora en el traslado, mientras que 6.92% tarda más de 1 hora. En 2020, 33% de la población acostumbró a caminar como principal medio de transporte al trabajo. En relación con los medios de transporte para ir al lugar de estudios, 55.9% de la población acostumbró camión, taxi, combi o colectivo como principal medio de transporte (DATA México, 2022).

Tabla 4. Nivel de escolaridad de la población mayor de 15 años en Jilotepec 2020

Preescolar	0.26%
Primaria	25.9%
Secundaria	32.1%
Preparatoria	19.3%
Técnicos o comerciales	3.86%
Licenciatura	15.4%
Maestría	1.77%
Doctorado	0.13%

Fuente: Elaboración propia con información de DATA México, 2022

Tal como se puede observar en la Tabla 4. La población jiltepense es en su mayoría de un bajo nivel de escolaridad ya que solo un 2.0% cuenta con estudios de posgrado; 15.4 estudió una licenciatura; 23.16% tiene nivel medio superior; 32.1% solo estudió hasta nivel secundaria y 26.16% tiene primaria o menos.

2.4 Economía de Jilotepec

2.4.1 Marco normativo de la economía de Jilotepec

El Bando Municipal de Jilotepec (2019), en su capítulo cuarto establece lo relativo a la regulación económica, tal como se describe a continuación:

Artículo 74.- Toda actividad comercial, industrial y de servicios que realicen las personas físicas o jurídicas colectivas únicamente podrá ejercerlo con el otorgamiento previo de la autorización, licencia o permiso respectivo, sujetándose a los ordenamientos federales, estatales y municipales de la materia.

(...)

Artículo 123. El Ayuntamiento por conducto de la Dirección de Desarrollo Económico, tendrá a su cargo regular, promover y fomentar el desarrollo económico sustentable en el Municipio. Fomentará el desarrollo de las actividades industriales, comerciales y de servicios en el Municipio para la creación de fuentes de empleo, a través del diseño de programas de promoción y capacitación, mediante ferias, encuentros empresariales y adopción e implementación de las políticas públicas que considere necesarias. Se promoverá la incorporación al sector laboral de discapacitados, mujeres y personas adultas mayores, sin permitir discriminación alguna.

(...)

Artículo 135.- Para fomentar el desarrollo económico del Municipio se generarán oportunidades de negocios para la planta productiva, incentivando la inversión en actividades productivas y en la ampliación de servicios para la comunidad. Asimismo, el Ayuntamiento promoverá la instalación de industrias que permita la vocación y aprovechamiento sostenible de los recursos del Municipio; definirá políticas y acciones de fomento a la inversión y capitalización a la pequeña y mediana industria, comercios y servicios establecidos, así como para potenciar la vocación económica del Municipio.

Tabla 5. Índice Municipal de Actividad Económica por sector económico 2019 en millones de pesos.

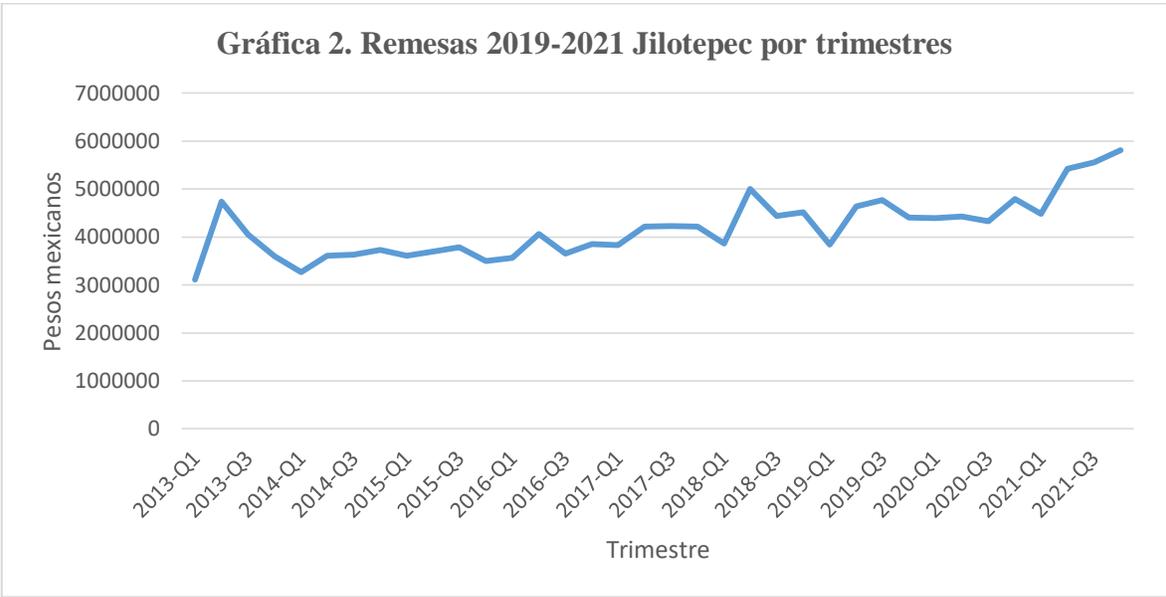
Variable	Cantidad	% anual
Sector de actividad económica	3141.30	100.0
Valor Agregado Bruto a precios básicos	3001.40	95.5
Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	392.60	12.5
Industria	1678.10	53.4
Minería	0.00	0.0
Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	97.20	3.1
Construcción	0.70	0.0
Industrias manufactureras	1580.20	50.3
Servicios	930.70	29.6
Comercio	379.60	12.1
Transporte, correo y almacenamiento	27.50	0.9
Información en medios masivos	1.40	0.0
Servicios financieros y de seguros	30.70	1.0
Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	120.70	3.8
Servicios profesionales, científicos y técnicos	156.70	5.0
Corporativos	0.00	0.0
Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	77.20	2.5
Servicios educativos	6.00	0.2
Servicios de salud y de asistencia social	11.30	0.4
Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	0.90	0.0
Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	27.80	0.9
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	35.50	1.1
Actividades legislativas, gubernamentales, de impartición de justicia y de organismos internacionales y extraterritoriales	55.30	1.8
Impuestos a los productos netos E/	139.90	4.5

Fuente: elaboración propia con datos del Índice Municipal de Actividad Económica (IMAE) 2020.

La Tabla 5, muestra como las tres principales actividades económicas del municipio de Jilotepec en el año 2020 posicionan en primer lugar al sector de Industrias manufactureras que obtiene 1580.20 millones de pesos (50.3% anual); en segundo lugar, se encuentra el

sector Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza que aporta 392.60 millones de pesos (12.5% anual), y finalmente el sector de Servicios el comercio con 379.60 millones de pesos (12.1% anual).

Otro elemento de la economía de Jilotepec son las remesas, que de acuerdo con los datos en Data México (2022) desde 2013 hasta el 2021 sumaron \$150,607,360 de pesos mexicanos. Como se puede apreciar en la Gráfica 2, previo a la pandemia el pico más alto fue en el segundo trimestre del 2018, alcanzando la suma de \$5,001,371 pesos mexicanos. Pero debido a la condición de la pandemia que obligó el cierre de establecimientos no esenciales se dio un incremento considerable, llegando al punto más alto en 2021.



Fuente: Elaboración propia con datos de Data México 2022.

Durante el 2020-Q1 y el 2020-Q2 hubo un aumento de \$39,399 pesos, pero del 2020-Q2 al 2020-Q3 se nota una disminución de \$102,281 pesos. Cabe señalar que durante este periodo la economía a nivel mundial se vio envuelta en una serie de nuevas medidas de acción y activación. Para finales del 2020, a nivel social, salud y económico la denominada “nueva normalidad”.

El aumento considerable de las remesas (\$467,440 pesos) en el último trimestre (2020-Q3 y 2020-Q4) del 2020 empata con la reactivación de la economía. Si bien para primer trimestre del 2021 se tuvo una disminución de remesas, respecto al 2020-Q4, no obstante, a partir del segundo trimestre se tuvo un aumento constante de remesas.

Como se observa en las gráficas el impacto de las remesas tiene relación con la evolución de la pandemia y la reapertura de la actividad económica, además, el que a partir del segundo trimestre de 2021 se presentó un aumento constante que impactó con la situación económica de la entidad en ese año.

3. Situación de pandemia en México

El 9 de enero del 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) informó sobre el nuevo coronavirus en China, no fue hasta el 30 de enero que se declaró emergencia de salud pública de importancia internacional. El primer caso confirmado en México fue el 27 de febrero de 2020, veinte días después se confirmaría la primera muerte en el país. Dado el aumento de casos, el gobierno federal anunció el cierre de escuelas el 23 de marzo. Pese a las primeras medidas, el número de casos continuo con cifras que comenzaban a alarmar al sector salud es por ello que el 30 de marzo el Consejo General de Salubridad declaró emergencia sanitaria por COVID-19, es así como se dio la suspensión de todas las actividades no esenciales.

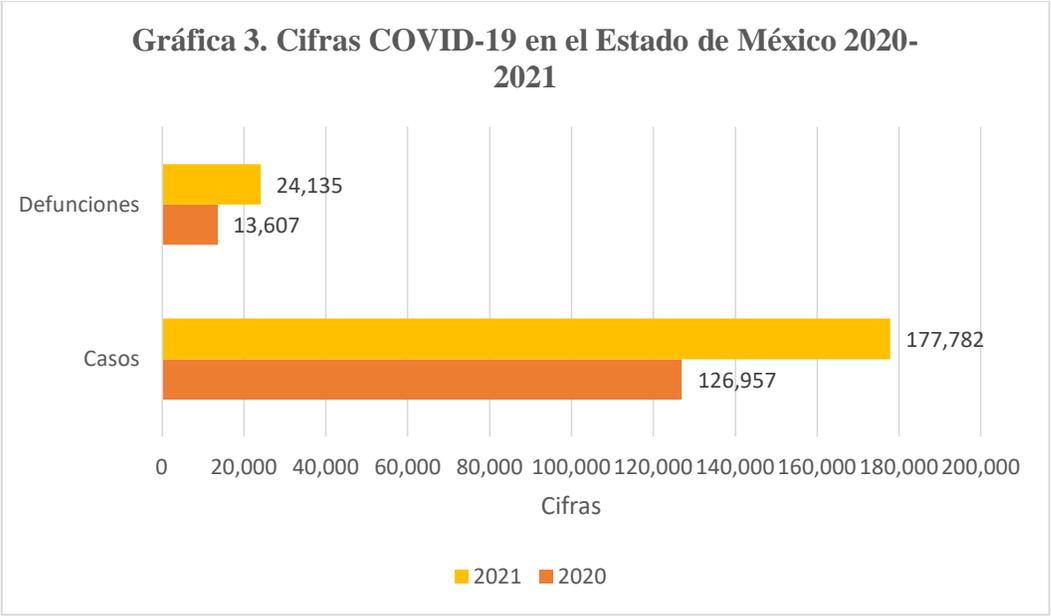
El número de casos positivos y de defunciones comenzaron a saturar el sector salud, además, el cierre de determinadas actividades económicas trajo consigo un impacto a la economía mexicana de manera negativa.

3.1 Situación de la pandemia en el Estado de México

El Estado de México es la entidad con el mayor número de habitantes del país. Además, su ubicación geográfica cercana con la Ciudad de México impacta considerablemente en lo que pasa en la capital del país. Por tal motivo, la entidad mexiquense presentó una rápida presencia del coronavirus y los contagios se propagaron de manera significativa.

La gráfica 3 muestra las cifras por COVID-19 en el Estado de México, donde se puede apreciar que en el año 2020 hubo 177,782 casos confirmados de los cuales 24,135 terminaron en defunciones, lo que representó un 13.57% de mortalidad.

En el año 2021, se tuvo una disminución en ambas variables teniendo 126,957 casos confirmados, de los cuales 13,607 terminaron en defunciones representando con ello 10.7% lo que significó 3.5% menos que el año anterior.



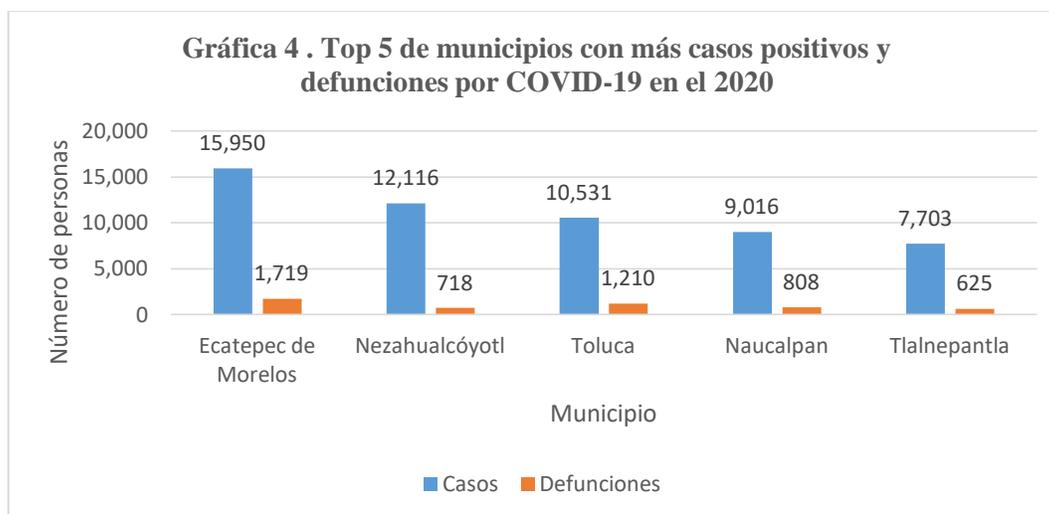
Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud del Estado de México 2022.

Es preciso señalar que existe una notable diferencia entre el total de casos del 2020 y el 2021 ya que hubo una disminución de 29%, esto se debió a dos situaciones principales: en el año 2021 se inició la campaña de vacunación respecto al coronavirus, esto como resultado de las diferentes acciones en el sector salud para hacer frente a la pandemia; y segundo, las acciones en conjunto de la sociedad y el gobierno respecto a las medidas de higiene que se seguían, nuevas dinámicas de la cotidianidad, así como la asignación de espacios-hospitales orientados a atender casos de coronavirus.

Cabe destacar que los municipios con el mayor número de casos positivos y defunciones a causa del COVID-19 en el año 2020 corresponden en su mayoría a la zona oriente del estado perteneciente en su mayoría la zona metropolitana del Valle de México y los de menor contagios fueron los municipios rurales y mayor índice de marginación.

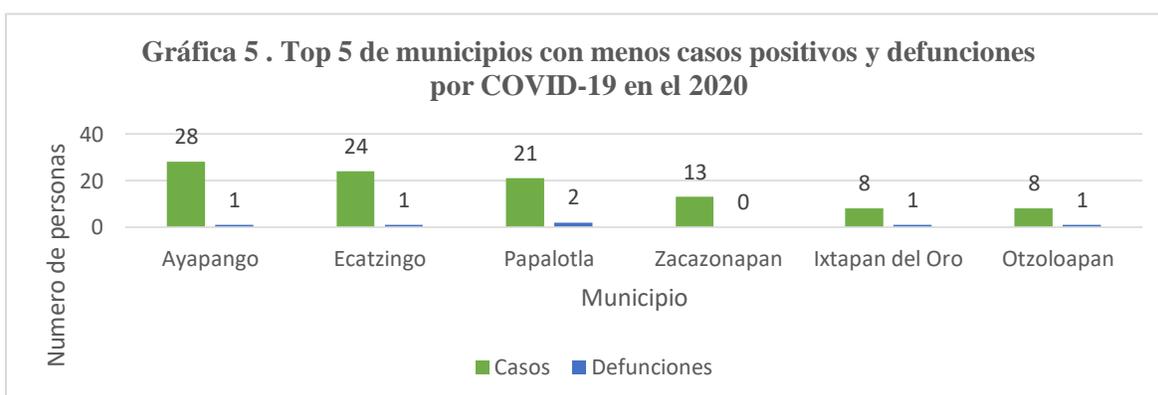
Tal como se puede apreciar en la gráfica 4, el municipio con mayor número de casos fue Ecatepec de Morelos con 15,950 y un total de 1,719 defunciones; seguido de

Nezahualcóyotl con 12,116 casos y 718 defunciones; el tercer lugar lo ocupó Toluca con 10,531 casos y 1,210 defunciones; en cuarto lugar, se ubicó Naucalpan con 9,016 casos y 808 pérdidas; el quinto lugar lo ocupó Tlalnepantla con 7,703 casos y 625 muertes.



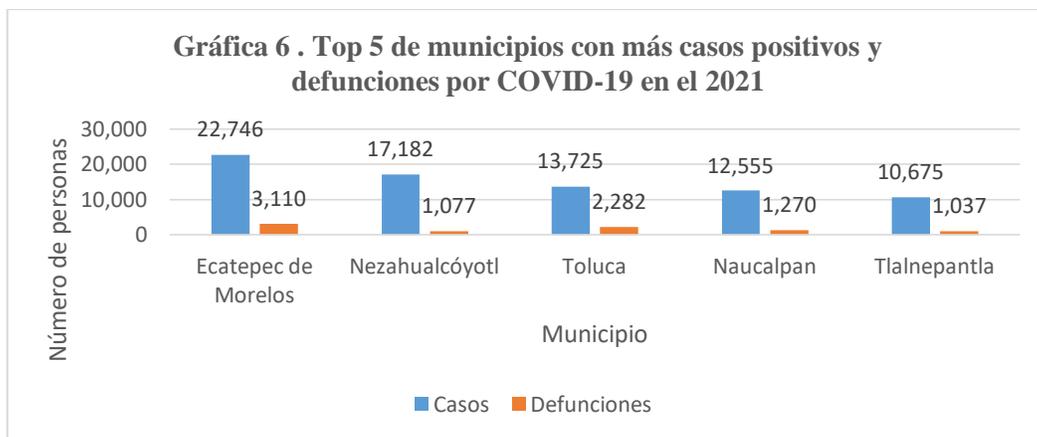
Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud del Estado de México 2022.

De manera contraria, lo municipios menos afectados por el COVID-19 se encuentran los siguientes: Otzoloapan e Ixtapan del Oro con tan solo 8 casos y una defunción; seguidos de Zacazonapan con 13 casos y cero pérdidas; después se ubicó Papalotla con 21 casos y dos defunciones; en cuartó lugar estuvo Ecatzingo con 24 casos y una defunción; el quinto lugar fue ocupado por Ayapango con 28 casos y una defunción.



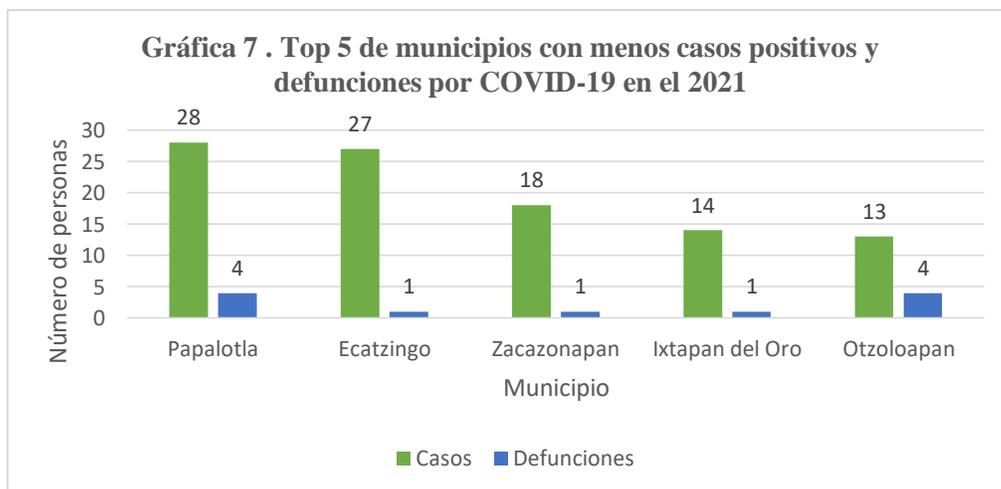
Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud del Estado de México 2022.

Para el año 2021, continuó la misma tendencia de los municipios metropolitanos (Gráfica 6) ya que el municipio con mayor número de casos fue Ecatepec de Morelos quien acumuló 22,746 y un total de 3,110 defunciones; seguido de Nezahualcóyotl con 17,182 casos y 1,077 defunciones; el tercer lugar lo ocupó Toluca con 13,725 casos y 2,282 defunciones; en cuarto lugar, se ubicó Naucalpan con 12,555 casos y 1,270 pérdidas; el quinto lugar lo ocupó Tlalnepantla con 10,675 casos y 1,037 muertes.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud del Estado de México 2022.

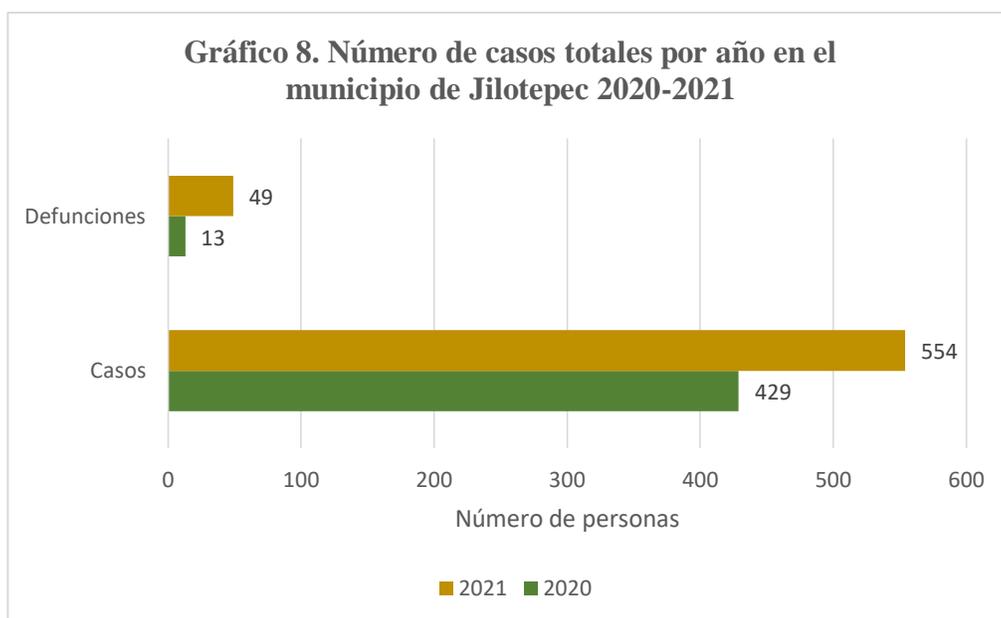
En el mismo sentido que la dinámica anterior se mantuvo la tendencia con los municipios marginados que fueron menos afectados por el COVID-19 ya que Oztoloapan se mantuvo con tuvo 13 casos y cuatro pérdidas; Ixtapan del Oro incrementó a 14 casos y una defunción; seguidos de Zacazonapan con 18 casos y una pérdida; después se ubicó Ecatzingo con 27 casos y una defunción; finalmente Papalotla con 28 casos y cuatro defunciones.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud del Estado de México 2022.

3.2 Situación de la pandemia en Jilotepec

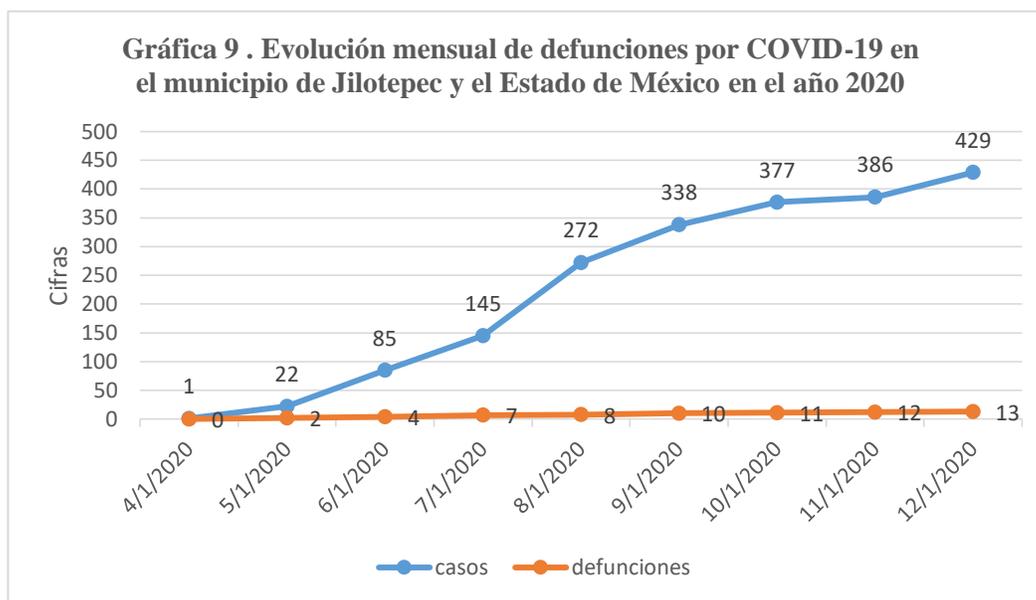
En el municipio de Jilotepec se identificó que para el año 2020 tuvo un total de 429 casos de COVID-19 y 13 defunciones. Asimismo, se incrementó ligeramente en el año 2021 donde se tuvieron 554 casos y 49 defunciones, tal como se puede apreciar en la gráfica 8.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud del Estado de México 2022.

El desarrollo de la pandemia por el SARCOV2 en el municipio de Jilotepec presenta cambios significativos del año 2020, momento en que se inicia y desarrolla la pandemia, con respecto al 2021, ya que en este último las medidas de socialización comenzaron a disminuir y se inició la campaña de vacunación. Cabe señalar que el municipio de Jilotepec no se encontró en los primeros cinco municipios con casos positivos ni en los negativos, tanto en el 2020 como en el 2021.

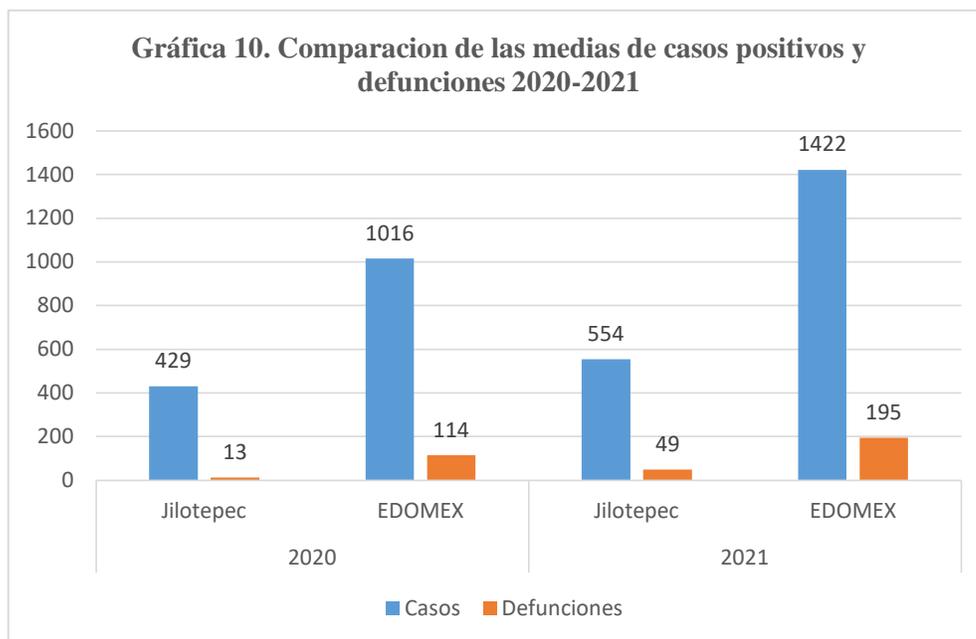
Tal como se puede apreciar en la gráfica 9, los casos en Jilotepec fueron creciendo en congruencia con la media estatal y nacional, pero las defunciones durante 2020 fueron estable en una pérdida por mes.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud del Estado de México 2022.

En el mes de junio del 2020 se tiene un alza en el número de casos, no obstante, el número de defunciones es 4. Este primer pico de la entidad empata con la “nueva normalidad” que se comenzaba a tener a nivel estatal y nacional. Respecto al segundo pico, es el mes de agosto del 2020 que las cifras rebasan los 200 casos positivos, mientras que las defunciones totales a la fecha sumaban 8. El tercer pico, para noviembre del mismo año, empata con las condiciones de salud que se vivían a nivel nacional e internacional. Finalmente, el aumento a 429 casos positivos y 13 defunciones para diciembre se convertirían en los picos más altos que presentara el municipio en el año 2020.

Analizando las medias de casos y defunciones del total de casos en el Estado de México, en la gráfica 10 se observa como Jilotepec en ambos periodos se mantuvo debajo de las medias. Ya que en 2020 tuvo 429 casos y la media estatal fue de 1016, las defunciones ser registraron 13 y la media era de 114. Para el año 2021 la media de casos fue de 554 en Jilotepec y 1,422 en el Estado de México; en tanto que las defunciones sumaron 49 en Jilotepec y la media estatal era de 195.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Salud del Estado de México 2022.

Tal como se ha podido observar en las gráficas anteriores, Jilotepec no fue un municipio tan afectado por la pandemia. Las condiciones rurales de mismo puede ser un referente de poca movilidad, lo que permitió que no se dispararan los contagios y muertes como en la Zona Metropolitana del Estado. Asimismo, el incremento de las remesas permitió a las familias Jilotepecenses subsistir en sus hogares dentro de la etapa crítica de la pandemia.

3.3 Acciones implementadas por los gobiernos en respuesta a la pandemia

3.3.1 Nivel Federal

Como es sabido, el fin que persigue la administración pública es resolver las necesidades de la ciudadanía colocándola como su principal prioridad, además, con el enfoque de la NGP, esta se convierte en un cliente por lo que debe existir una orientación al cliente y en consecuencia calidad en el servicio, además de crear las herramientas que controlen y evalúen a la administración pública.

Por otro lado, la orientación ciudadana, que consiste en que la administración debe ser evaluada por el ciudadano, con el objetivo de cumplir sus necesidades implementando algún servicio que con el paso de los días vaya refiriendo el ciudadano que debe brindarle la administración pública. A nivel federal la determinación de las actividades del ámbito económico, educativo y social fueron determinados por el sistema de semáforo epidemiológico (Imagen 1), el cual definiría el riesgo de contagio por región.

Imagen 1. Semáforo de actividades prioritarias y no esenciales según el Gobierno Federal

ACTIVIDADES	Alto Riesgo (Rojo)	Riesgo Moderado (Naranja)	Bajo Riesgo (Amarillo)	Sin Riesgo (Verde)
Medidas de salud pública y de trabajo				
Laborales ESCENCIALES NO ESCENCIALES		 Reducida		
Espacio público ABIERTO CERRADO		 Reducida	 Reducidas	
Personas vulnerables		 Máximo cuidado	 Cuidado medio	 Cuidado de control
Escolares				

Fuente: Gobierno Federal 2022

Dicho semáforo determinó las siguientes medidas:

- Color rojo (riesgo epidemiológico máximo): solo actividades esenciales, añadiendo las actividades de los sectores de construcción, minería y fabricación de equipo de transporte.
- Color naranja (riesgo epidemiológico alto): actividades esenciales, actividades no esenciales se retoman solo con una capacidad únicamente del 30% de personas y son medidas de sana distancia estrictas.
- Color amarillo (riesgo epidemiológico intermedio): actividades esenciales y no esenciales con capacidad completa manteniendo las medidas de protección al personal que trabaja.
- Color verde (riesgo epidemiológico cotidiano): actividades esenciales y no esenciales con capacidad completa manteniendo las medidas de protección al personal que trabaja.

Conforme a lo publicado en el portal del Gobierno Federal respecto al COVID-19 Medidas Económicas en el 2020, las actividades económicas catalogadas como esenciales fueron: 1) Rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema Nacional de Salud; 2) Sector farmacéutico, tanto en su producción como en su distribución; 3) Manufactura de insumos, equipamiento médico y tecnologías para la atención de la salud; 4) Disposición adecuada de los residuos peligrosos biológicos-infecciosos (RPBI); 5) Limpieza y desinfección de las unidades médicas en los diferentes niveles de atención; 6) Las involucradas en la seguridad pública y la protección ciudadana, defensa de la integridad y la soberanía nacionales; la procuración e impartición de justicia; 7) Actividad legislativa en los niveles federal y estatal; 8) Financiera; 9) Recaudación tributaria; 10) Distribución y venta de energéticos, gasolineras y gas; 11) Generación y distribución de agua potable; 12) Industria de alimentos y bebidas no alcohólicas, mercados de alimentos; 13) Supermercados, tiendas de autoservicio, abarrotes y venta de alimentos preparados; 14) Servicios de transporte de pasajeros y de carga.

Asimismo, incluyeron 15) Producción agrícola; 16) Producción pesquera; 17) Producción pecuaria; 18) Agroindustria; 19) Industria química; 20) Productos de limpieza; 21) Ferreterías; 22) Servicios de mensajería; 23) Guardias en labores de seguridad privada; 24) Guarderías y estancias infantiles; 25) Asilos y estancias para personas adultas mayores; 26) Refugios y centros de atención a mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos; 27) Telecomunicaciones y medios de información; 28) Servicios privados de emergencia; 29) Servicios funerarios y de inhumación; 30) Servicios de almacenamiento y cadena de frío de insumos esenciales; 31) Logística (aeropuertos, puertos y ferrocarriles); 32) Las relacionadas directamente con la operación de los programas sociales del gobierno; 33) Las necesarias para la conservación, mantenimiento y reparación de la infraestructura crítica que asegura la producción y distribución de servicios indispensables; a saber: agua potable, energía eléctrica, gas, petróleo, gasolina, turbosina, saneamiento básico, transporte público, infraestructura hospitalaria y médica, entre otros; 34) Empresas de producción de acero, cemento y vidrio; 35) Servicios de tecnología de la información que garanticen la continuidad de los sistemas informáticos de los sectores público, privado y social; 36) Empresas y plataformas de comercio electrónico; 37) Minas de carbón; 38) Las empresas distribuidoras de carbón mantendrán sus actividades de transporte y logística; 39) Industria de la construcción; 39) Minería y; 40) Fabricación de equipo de transporte.

De manera adicional al sistema de semáforo de actividades esenciales y no esenciales, se elaboraron los Lineamientos Técnicos de Seguridad Sanitaria, a fin de asegurar que la reactivación de los centros de trabajo mexicanos se haga de manera responsable y ordenada. En ellos estipuló que, a partir del 1 de junio del 2020, los negocios podrían reiniciar operaciones solo si estos llevan a cabo los lineamientos y si así lo permite el estatus de la región de acuerdo con el semáforo de riesgo epidemiológico.

Los lineamientos señalan cuatro dimensiones que tendrán que ser tomadas en cuenta al momento de determinar cuáles medidas sanitarias se tendrán que aplicar en su negocio al momento de su reactivación (Ver imagen 2).

Estas dimensiones son:

Imagen 2. Semáforo de actividades prioritarias y no esenciales según el Gobierno Federal



Fuente: Lineamientos Técnicos Específicos para la Reapertura de las Actividades Económicas (2020).

Dentro de las actividades de apoyo económico que realizó el Gobierno Federal cabe destacar que se implementó un programa de apoyo financiero con el objetivo de contribuir a la permanencia de los micronegocios, empresas, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, personas trabajadoras del hogar y personas trabajadoras independientes, ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan.

Existieron cinco tipos de apoyos:

1. **IMSS-Patrones**, créditos otorgados con el objetivo de atender la necesidad de financiamiento de las empresas con registro patronal en el IMSS que con corte al 15 de abril de 2020 conservaron el promedio de su plantilla laboral del primer trimestre del 2020.
2. **IMSS-Trabajadores del hogar**, créditos otorgados con el objeto de atender la necesidad de financiamiento de las personas trabajadoras del hogar y de las personas trabajadoras independientes, vigentes en sus derechos al 30 de abril de 2020.

3. **Créditos de la modalidad Bienestar**, créditos otorgados con el objeto de atender la necesidad de financiamiento de los micronegocios, tanto en el sector formal como en el informal, así como de las personas que trabajan por cuenta propia y personas prestadoras de servicios.
4. **Crédito Empresas Cumplidas** para personas físicas o personas morales que han cumplido sus obligaciones fiscales durante el 2020 y han mantenido al menos el promedio de su plantilla en el IMSS durante los meses de agosto a octubre de 2020.
5. **Crédito Mujeres Solidarias** para personas físicas que sean mujeres, mayores de 18 años y se encuentren incorporadas en alguno de los regímenes fiscales RIF o RAE activo. Además, no deben encontrarse inscritas en el buró de la UDP, ni haber recibido el apoyo económico del programa en el ejercicio fiscal 2020.

3.3.2 Acciones generales respecto al COVID-19 en Jilotepec

En relación con el municipio de Jilotepec, se estuvieron llevando a cabo acciones para prevenir y frenar los contagios a causa del COVID-19, realizando lo siguiente:

Tabla 6. Acciones del Municipio de Jilotepec. COVID-19

Acción	Fecha
Jornada de sanitización en los puntos de mayor aglomeración del centro del municipio, como acción preventiva.	16 de abril de 2020.
Promover la separación de la basura.	16 de abril de 2020.
En esta contingencia sanitaria, te invitamos a realizar actividades en familia y quédate en casa.	20 de abril de 2020.
Reunión de autoridades estatales.	20 de abril de 2020.
Sanitización de espacios públicos.	21 de abril de 2020.
Inicio fase 3 COVID-19	21 de abril de 2020.
App del COVID-19	21 de abril de 2020.
Redoblando esfuerzos contra el COVID-19, se continúan implementando operativos de sanitización en los diferentes espacios públicos de las comunidades del municipio.	22 de abril de 2020.
Avisos por parte del Presidente Municipal acerca del COVID-19	22 de abril de 2020.
Investigación de la persona con COVID-19, para saber con quién tuvo contacto, además de sanitizar la comunidad a la que pertenece.	23 de abril de 2020.
Optimizar el perifoneo para disminuir el flujo de personas.	23 de abril de 2020.
Instalación de filtros de control de acceso al municipio.	23 de abril de 2020.
Permitir el ingreso únicamente a personas del municipio, quienes deberán de identificarse con su INE.	23 de abril de 2020.
Dentro de los vehículos solo podrán abordar 2 personas como mínimo una en la parte delantera y una en la trasera.	23 de abril de 2020.
Promocionar Quédate en casa	23 de abril de 2020.
Sanitización de San Miguel de la Victoria y Comunidad.	23 de abril de 2020.
Protección Civil de Jilotepec sigue realizando jornadas de sanitización, esta vez fue en San Pablo Huantepec y Ojo de Agua	23 de abril de 2020.
Se acordonó el Jardín Central.	24 de abril de 2020.
Durante la fase 3 de la pandemia causada por el COVID-19, la Policía Municipal y	25 de abril de 2020.

la Dirección Desarrollo Económico, realizaron una jornada de cierre de negocios no esenciales en la cabecera municipal y Villa de Canalejas, esto basado en las disposiciones de prevención emitidas en la Gaceta del Gobierno del Estado, publicada el pasado 22 de abril.	
Sanitización en Las Manzananas, Potrero Nuevo y El Magueyal.	26 de abril de 2020.
Sanitización en Doxhicho, Coscomate del Progreso, Dexcani Alto y Dexcani Bajo.	28 de abril de 2020.
sanitización del Parque Industrial.	29 de abril de 2020.

Fuente: Elaboración propia con datos de la página electrónica del Ayuntamiento de Jilotepec¹

Tal como se puede observar en la tabla anterior, la mayoría de las acciones del gobierno municipal se enfocaron a realizar reuniones, sanitizar y dar información. Llama la atención la actividad realizada el día 25 de abril de 2021, sobre el cierre de comercios ya que a la par no se refiere que hayan adoptado alguna medida en favor de los comerciantes que les permitiera seguir sufragando sus gastos de manera adecuada. Ya que si bien es cierto algunas personas tienen establecimientos propios en los que no hay necesidad de pagar un renta, o en su caso son vendedores que se ponían en lugares de uso común, también lo es que varios comerciantes tenían que pagar una renta por el uso de un lugar para poder vender sus productos, ahora bien que pasa cuando este comerciante ya no puede abrir su comercio por existir una orden como medida de prevención de COVID-19, y a su vez que pasa con todas aquellas personas que dependían de un comerciante, ya fuera porque les ayudaban en su comercio, o porque les vendían la comida, o por cualquier otro servicio, que dependía propiamente de un comerciante.

Es en este momento donde el gobierno municipal debió de ser empático con la ciudadanía, escuchar sus propuestas y procurar atender de la mejor manera y tratar de dar solución a esta situación que por sí misma ya representaba un riesgo social. Aunado a la afectación que produjo en el factor económico, otro punto que notablemente trastocó la pandemia fue el tema de la salud, ya que hubo varias personas que perdieron la vida a causa de este virus, luego entonces como hacer frente a una enfermedad tan letal sin tener

¹ La página a partir de la nueva administración, 1 enero del 2022, el sitio web ya no contiene la información de la administración pasada, 2019-2021.

los medios económicos para poderlo sustentar, máxime de que si tu fuente de trabajo era tu comercio lo tuviste que a ver cerrado.

Esto es que el ciudadano queda en total estado de indefensión, en tanto el Estado no está garantizando los derechos fundamentales contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como son el derecho humano a la salud, la libertad de elegir a lo que te quieres dedicar, el derecho al trabajo, entre otros.

3.1 Acciones económicas en el municipio de Jilotepec

Si retomamos los principios de eficiencia, eficacia, calidad del servicio y orientación al cliente que plantea la NGP, se tiene que la administración pública municipal del municipio de Jilotepec 2019-2021, obtuvo un retroceso en cuanto a los índices económicos, así como la falta de acciones para las empresas de la entidad, esto se traduce en el incumplimiento, tanto de la NGP como del Bando Municipal, donde se debe buscar el bienestar social, pues al no implementar planes o programas que le permitieran superar la crisis que estaban viviendo, en tanto el impacto que tuvo, se perdieron muchos empleos, así como varios negocios que tuvieron que dejar de funcionar, por lo que se evidencia la falta de propuestas por dicho municipalidad.

Si bien es cierto que la teoría sostiene la obligación del gobierno de implementar acciones para el beneficio del pueblo, también lo es que en el caso que nos ocupa, se omitió llevar a cabo tales acciones. Esto es, a pesar de que los comerciantes solicitaron el apoyo al Presidente Municipal, sus peticiones no fueron atendidas. No obstante, en el Gobierno del Estado de México decidieron implementar lo siguiente:

Tabla 7. Manejo de pandemia en Jilotepec		
Datos de contexto	Acciones COVID-19	¿Cómo comunican?
Ing. Agustín Javier Bonilla Rodríguez Morena-PT-PES	Acciones en el marco de las disposiciones estatales y federales • Suspensión de eventos masivos	•A través de Facebook y su página oficial por comunicados oficiales e infografías
Habitantes: 83, 755	Otras acciones identificadas • Se pone a disposición de la comunidad el número telefónico 800 900 3200 para reportar posibles síntomas de coronavirus • Sanitización de plaza comercial	
Región: II Atlacomulco	Acciones realizadas por la Sociedad Civil • No presenta acciones relevantes	Página web y red social principal • https://jilotepecestadodemexico.gob.mx/ • https://www.facebook.com/Ayuntamiento-Constitucionalde-Jilotepec-2019-2021-292611534773986
Propuesta 2020: \$155, 093, 406	Notas trascendentes y hechos relevantes • No existen	

Fuente: IAPEM (2022).

3.4 Impacto de la pandemia generada por COVID-19 en la economía del municipio de Jilotepec

Los referentes en el mundo sobre cómo puede afectar la economía el virus provocado por el coronavirus revelan que puede ser de tres maneras, lo que puede ir desde una afectación directa a la producción, creando trastornos en la cadena de suministro y en el mercado, y por su impacto financiero en las empresas y los mercados financieros. Estas afectaciones en un primer momento se dieron en China, que fue el país en donde se originó el virus, esto debido a que este país es el principal exportador e importador, ya que países como Corea, Japón y principalmente países asiáticos son los encargados de realizar estas exportaciones a China, lo que evidentemente se vio mermado debido a la pandemia que se estaba viviendo ya que hubo una desaceleración por parte del país productor, toda vez que esta era una actividad que no se podía llevar a cabo de manera virtual, lo que tuvo como consecuencia que se frenara la producción.

China, es solo un ejemplo de lo que empezó a suceder con la economía a raíz de la pandemia, ya que esta situación se vio replicada en otros países, tal es el caso de Estados Unidos, y el propio México en el que también hubo desabasto en algunos productos, tanto alimentarios, como productos de empresas manufactureras, que también tuvieron que parar su producción. Además de que a nivel municipal, y al adoptar las medidas preventivas impuestas por el Estado, una de ellas fue el cierre de actividades no esenciales, lo que obligó a comerciantes en los que su giro estaba encaminado a la papelería, cibercafés, librerías, bares, venta de equipos telefónicos o tecnológicos, tuvieron que cerrar sus establecimientos por meses lo que provocó que se quedaran sin los recursos suficientes para subsistir y conservar sus negocios, la misma suerte corrieron los empleados, pues al tener un negocio productivo, el dueño de este negocio se ve en la necesidad de contratar a personas que le ayuden a realizar las tareas de ese negocio, sin embargo cuando este ya no es rentable, es también necesario despedir a estos empleados al ya no tener los recursos para cubrir sus sueldos.

Lo mismo pasó con empresas que al no haber actividad económica tuvieron que declararse en quiebra al no poder generar los recursos para seguir pagando a sus empleados, por que el daño causado por la pandemia en materia económica podría resultar irreversible en algunos casos el cierre de negocios y la quiebra de empresas como consecuencia tuvo el desempleo en un alto grado, entre otras, lo que genera niveles de pobreza mayores. El escenario que actualmente se tiene se dice que es el peor, ya que el nivel de pobreza ha aumentado de manera considerable, tal y como se observa en la siguiente gráfica.

- La pobreza aumentara de 186 a 231 millones de personas
- La pobreza extrema de 68 a 96 millones de personas.

En este orden de ideas en cuanto al cierre de negocios y la desocupación de acuerdo a datos aportados por el INEGI, se tiene que:

La ECOVID-19-IE segunda edición estima que 86.6% de 1 873 564 empresas en el país tuvieron alguna afectación a causa de la pandemia; casi 7 puntos porcentuales menos con respecto a la primera edición en la que 93.2% de las empresas reportó haber tenido alguna afectación.

La disminución de los ingresos fue el principal tipo de afectación que reportaron 79.2% de las empresas. En la primera edición, 85.1% de las empresas reportaron este tipo de afectación.

De los 4.9 millones de establecimientos del sector privado y paraestatal registrados en los Censos Económicos 2019, 99.8% pertenecen al conjunto de establecimientos micro, pequeños y medianos.

A 17 meses de concluido el levantamiento censal, el Estudio sobre Demografía de los Negocios 2020 estima que, de los 4.9 millones de establecimientos micro, pequeños y medianos sobrevivieron 3.9 millones (79.19%), poco más de un millón

(20.81%) cerraron sus puertas definitivamente y nacieron 619 mil 443 establecimientos que representan 12.75% de la población de negocios del país. (INEGI, Comunicado, 2020)

Otras afectaciones que originó la pandemia, en un primer momento fue el confinamiento ya que inicialmente se pretendía frenarla invitando a las personas a quedarse en casa y salir lo menos posible solo a actividades esenciales, por un lapso de una semana con la idea de que esto pasaría pronto, situación que no sucedió, ya que como se tiene conocimiento el primer caso se originó a finales de 2019, diciembre, el confinamiento inicia a partir de marzo 2020 de manera oficial, no teniendo éxito dicho confinamiento, ya que lo que se logró fue únicamente ir alargando estos periodos de confinamiento y poco a poco disminuyendo la actividad económica, hasta hoy día no se ha tendido un control sobre la propagación del virus, ya que actualmente (2022) nos encontramos viviendo una cuarta ola de contagios donde ha sido predominante la variante denominada omicron, misma que se caracteriza por tener un nivel muy alto de contagio, claro es diferente la situación ya que a inicios de la pandemia era un virus desconocido que no se sabía como tratarse y que cobró muchas muertes, sin embargo ahora con la aplicación de las vacunas como una estrategia de control ha disminuido el índice de mortalidad y de hospitalizaciones, pese a esto o se ve que llegue pronto el final de esta enfermedad.

Todo esto también generó que los índices de delincuencia se dispararan debido a que algunos lo hacían por cometer delito y algunos otros finalmente lo hacen por necesidad ante la desesperación de tener una familia y no poderles dar el sustento necesario, otra consecuencia es la deserción escolar, ya que muchos jóvenes y/o adolescentes carecían de interés de acudir a la escuela con la pandemia se agudizó, y subió el índice de personas que abandonaron sus estudios unos por falta de recursos y otros por falta de interés, así como por falta de internet o medios tecnológicos a través de los cuales pudieran realizar las actividades escolares, esto debido a que se optó por una modalidad de trabajo en línea.

4. Propuesta de mejora de las actividades económicas del municipio de Jilotepec

Partiendo de un análisis del entorno económico y social acorde a las condiciones del territorio y específicamente del sistema productivo local se elaboran estas propuestas buscando impulsar el desarrollo sostenible en el municipio e incidiendo en las disparidades que existen internamente entre las localidades.

Propuesta de mejora I: Gestión de apoyos económicos

El panorama económico que se derivó de la pandemia tuvo un impacto notable, no solo en la economía de las familias, sino a nivel empresarial. El papel de las empresas dentro de los municipios es de suma importancia ya que estas son parte clave de la economía. Durante los años 2020-2021, de acuerdo con el informe de DataMéxico en el municipio se cobraron los siguientes créditos: 45 IMSS-Patrones, 1 IMSS Trabajadores del hogar, 133 Bienestar y 4 Mujeres solidarias, dando un total de 183 de personas beneficiadas.

Cabe señalar que los programas y ayudas económicas que se brindaron durante los años 2020-2021 fueron otorgados por los niveles estatal y federal, además, se orientaron a las personas cuyo trabajo era del tipo formal.

Los municipios, dentro de sus atribuciones, tienen la función de llevar a cabo acciones en materia económica para que esta no se perjudique. Bien la modalidad en línea pudo ser una herramienta para ofrecer apoyos a las empresas de la entidad. Por otro lado, a nivel municipal se tiene la capacidad para recaudar impuestos, lo cual pudo ser utilizado en favor de las empresas emergentes y aquellas que ante el panorama económico tuvieron un déficit.

La propuesta versa sobre la creación de subsidios y apoyos a MiPyMES de la entidad, siendo aquellos servicios públicos cuya recaudación de impuestos recae a nivel municipal, se propone que durante el primer año de apertura los negocios emergentes y aquellos en situación crítica cuyas actividades productivas con potencial al contribuir a una reactivación económica correspondiente al tipo empresarial MiPyMES sean beneficiadas. También que dicha práctica sea considerada para futuros escenarios de crisis económica dentro de la entidad, es decir, sea tomada en cuenta el otorgar apoyos y subsidios al sector empresarial en caso de crisis económicas y/o situaciones que pongan en riesgo la economía de MiPyMES en Jilotepec.

Propuesta de acción II: Acciones de promoción y visibilización del sector económico

En el Bando Municipal 2022-2024 se estipula en el Capítulo Cuarto Del Desarrollo Económico y la Promoción del Empleo que se “Fomentará el desarrollo de las actividades industriales, comerciales y de servicios en el municipio para el establecimiento de empresas generadoras de fuentes de empleo, a través del diseño de programas de promoción y capacitación, mediante ferias, encuentros empresariales y adopción e implementación de las políticas públicas que considere necesarias”, puesto que en el Capítulo Segundo Del Funcionamiento de los Establecimientos artículo 105 se establece que el Ayuntamiento es el “único facultado para la determinación de una zona específica para el establecimiento de ferias, tianguis, centros comerciales y mercados”.

La propuesta se encamina a la creación de ferias de empleo y promoción de actividades económicas representativas de la entidad, así como espacios para capacitaciones, cursos, talleres y foros empresariales. Dicha propuesta contempla que se tengan varios encuentros, tanto en la entidad como fuera de esta, es decir, establecer colaboraciones regionales y municipales, lo cual brindara un mayor alcance y reconocimiento en otras entidades del Estado. Al ser el Ayuntamiento un actor clave, este bien puede facilitar la promoción y difusión del sector económico, ya sea en medios digitales, la página web y de manera física.

Dadas las condiciones geográficas de la entidad, las atracciones turísticas e históricas que se pudiesen llevar a cabo como lo es la presa Danxho, el parque El Llano en Canalejas, la Iglesia de la Virgen de la Priedrita, la Cruz de Dendho, Las Peñas, el Atrio Iglesia de San Pedro y San Pablo del Siglo XVII . Puesto que la promoción turística está dentro del Bando Municipal y en los planes de desarrollo, bien esta propuesta puede integrar y/o proponer el desarrollo de actividades bajo las cuales la NGP se pueda involucrar, esto con la finalidad de que se obtengan ingresos, así como el desarrollo de determinadas mejoras a los sitios.

Propuesta de mejora III: Base de datos histórica

Durante el proceso de la presente investigación una situación latente fue la escasez de información, tanto del sector económico como el de salud, especialmente lo relacionado con COVID-19. Además, dado que el año 2022 inició una nueva administración en el municipio de Jilotepec, la información respecto a la administración pasada (2019-2021) que se alojaba en su sitio web <https://jilotepecestadodemexico.gob.mx> ya no se encuentra disponible.

La transparencia, el gobierno abierto y la rendición de cuentas son elementos importantes para la calidad de la democracia, a la vez que son papeles claves para la relación entre Estado y sociedad. Además, dentro de los fundamentos de la NGP el contar con sistemas información impactaran en la legitimación de las organizaciones públicas, dado que estas se encargan de brindar servicios y bienes a la ciudadanía, ya que estos sistemas brindan a la ciudadanía herramientas para una acción pública e incluso repercute en la toma de decisiones.

En México se estipula en el artículo 6° de la CPEUM que " Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión", es decir, el acceso a la información.

Además, respecto a la información que se encuentra en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismos de los poderes (Ejecutivo, Legislativo y/o Judicial), así como los partidos políticos, organismos autónomos, fideicomisos y fondos públicos se interpreta bajo el derecho, el cual tiene como principio la máxima publicidad.

Siguiendo en el artículo 6° de la CPEUM, inciso IV se establece lo siguiente "Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución", esto es la existencia de órganos de garantía respecto al acceso a la información.

Siguiendo en el mismo tenor del artículo constitucional el inciso V refiere a los archivos públicos, donde "Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos".

De acuerdo con la información publicada en respecto a Servicios y conectividad en la vivienda en el municipio de Jilotepec (DataMéxico, 2022), solo el 27.7% de las viviendas tienen acceso a Internet, de las cuales el 21.7% cuenta con una computadora. Por otro lado, en el 85.4% de los hogares disponen de un teléfono celular. Los datos anteriores dan cuenta de las condiciones de conectividad en la entidad, así como conocer la poca accesibilidad de la población a los medios digitales, especialmente a la información gubernamental en las diferentes plataformas electrónicas.

En vista de la poca información, el no cumplimiento al artículo 6° constitucional, así como los demás lineamientos jurídicos respecto a la rendición de cuentas, transparencia, gobierno abierto y principios de la NGP se hace una propuesta de mejora encaminada a dicha problemática, la cual consiste en la creación de un Banco de Datos Histórico, este se alojaría en Internet.

Dados los lineamientos y mandatos constitucionales y legales, este recabaría los datos de acceso abierto relacionados con el municipio y se alojarían en el sitio web del Ayuntamiento del municipio. Por estas razones, sería de máxima importancia que se tenga un buen sistema para alojar toda la información, a su vez que esta es archivada para su consulta en un tiempo próximo.

Es por ello por lo que se propone poner a disposición de la ciudadanía en la presidencia municipal, así como en las bibliotecas públicas y digitales de la entidad un área con computadoras para que la población que no tiene acceso a medios digitales e Internet. Esto sería mediante la gestión de computadoras y espacios.

La propuesta de acción I bien puede ser beneficiada, dado que respecto a los apoyos del nivel estatal y federal se requiere una mayor difusión e incentivar la participación a programas y apoyos de estos niveles. Dadas las condiciones territoriales y de comunicación de la entidad se requerirán de una base de datos con el registro de todas las MiPyMES de la entidad, lo que a su vez beneficiará para generar políticas y acciones en este sector, y la estipulación de espacios y formas de comunicar las convocatorias, ya sea de forma física o electrónica.

5. Conclusiones

Queda evidenciado que muchas de las teorías propuestas en la academia, tal como la NGP son modelos teóricos que no pueden ser aplicados en su totalidad en México. Donde lejos de resolver problemas pareciera ser que las acciones de gobierno se basan en datos para informes de gobierno más que en la resolución de necesidades sociales.

En el gobierno mexicano, el principal enfoque que se tiene en la sociedad es el de cliente lectoral, ya que es cuando los gobernantes están cerca de la ciudadanía para conocer sus necesidades, mientras consiguen el voto. Después, pareciera ser que hay un olvido del compromiso de mejorar la eficiencia gubernamental.

Se logró identificar que la pandemia generó estragos de manera polifacética en distintos ámbitos de la sociedad. Tales como lo económico con pérdida de empleos; en lo social con el gran número de contagios y defunciones; en lo administrativo, con la falta de coordinación entre lo ámbitos de gobierno; en la salud, con saturación de hospitales; en lo educativo, con la improvisación de los procesos tecnológicos de enseñanza-aprendizaje.

La falta de información representa una gran limitante para la realización de investigaciones y para la adecuada toma de decisiones. Ya que no se tienen referencias fidedignas de lo que hace el gobierno. Situación que pudo haber sido también una afectación los gobiernos en turno, ya que la ciudadanía puede pensar que no se hizo nada.

La Administración 2019-2021 del Gobierno Municipal Jilotepec se concretó a realizar acciones básicas de sanitización, vigilar cierre de establecimientos, difundir información, clausurar eventos masivos. Pero no se realizaron actividades que apoyaran la situación económica y social de los habitantes.

Durante la investigación se percibió una falta de coordinación entre los tres ámbitos de gobierno, más bien se notó una imposición del Gobierno Federal hacia los otros niveles. Por lo que sería interesante en futuras investigaciones analizar qué tanto se aplica el federalismo mexicano en situaciones actuales. Ya que, al menos en la pandemia, no se respetaron dichos principios.

6. Bibliografía

- Arellano, & Cabrero. (2020). *La Nueva Gestión Pública y su teoría de la organización: ¿son argumentos antiliberales? Justicia y equidad en el debate organizacional público*. INEGI.
- Bolívar, G., & Cuéllar, O. (2008). Rousseau sociólogo: para una teoría del funcionamiento del Estado. *Polis Revista Latinoamericana* , 1-17.
- Carrillo, A. (1978). El Estudio de la Administración Pública en General. En A. Carrillo, *La reforma administrativa en México, 3a. ed.* (págs. 30-43). México.
- CEPAL. (19 de Marzo de 2021). *De Gobierno Abierto a Estado Abierto*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe:
<https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/concepto>
- Chanes, J., Reyes, G., Martínez, & José. (2019). La burocracia . En J. Chanes, G. Reyes, Martínez, & José, *Del Gobierno al Estado Abierto* (págs. 121-137). Ciudad de México: Casa Aldo Manuzio .
- CPEUM. (2022). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* . México.
- De La Paz, J. (2017). *Introducción a la Administración Pública Mexicana* . México: INAI.
- Esquinca, J. (10 de Noviembre de 2011). *El Neoinstitucionalismo*. Obtenido de Gestipolis:
<https://www.gestipolis.com/el-neoinstitucionalismo/>
- Galindo, M. (2000). *Teoría de la administración pública*.
- Guzmán, C. (2021). *FORMAS DE GOBIERNO QUE RIGEN NUESTRA VIDA SOCIAL Y POLÍTICA*. Obtenido de CEUPE: <https://www.ceupe.mx/blog/formas-de-gobierno-que-rigen-nuestra-vida-social-y-politica.html#:~:text=4%2C%20Monarqu%C3%ADa%20parlamentaria,como%20por%20el%20poder%20ejecutivo>.
- INEGI. (2020). *Compendio de Información Municipal*.
- INEGI. (2020). *Compendio de Información Municipal 2020*. México: INEGI.
- INEGI. (11 de Enero de 2022). *Jilotepec*. Obtenido de INEGI:
<https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=15045#tabMCcollapse-Indicadores>

Instituto de Administración Pública del Estado de México. (2022). *Análisis de acciones COVID-19-19 de los municipios del Estado de México*. Toluca: IAPEM.

Jilotepec. (2022). Obtenido de <https://jilotepecestadodemexico.gob.mx/>

Martínez, A. L. (2018). *Sistema político mixto: tránsito a la gobernabilidad. Colección INAP*. México: INAP.

Quiroa, M. (2 de Abril de 2021). *Escuela de las Relaciones Humanas* . Obtenido de Economipedia.com: <https://economipedia.com/definiciones/escuela-de-las-relaciones-humanas.html#referencia>

Quiroga, M. (8 de Febrero de 2021). *Administración científica*. Obtenido de Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/administracion-cientifica.html>

Rodríguez, L. (2008). Reseña de "Las fórmulas de la política. Instituciones, racionalidad y comportamiento" de A. Kenneth Shepsle y Mark S. Bonchek. *Economía, Sociedad y Territorio* , 549-560.

Roldán, P. (21 de Agosto de 2017). *Estado*. Obtenido de Economipedia : <https://economipedia.com/definiciones/estado.html>