



**Universidad Autónoma del Estado de México**

---

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**“LA FORMACIÓN DEL CLIMA ORGANIZACIONAL EN EL ÁREA  
DE LIMPIA DEL MUNICIPIO DE ZINACANTEPEC (2013-2015)”**

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA

PRESENTA:

**LUIS ÁNGEL BENHUMEA RODRÍGUEZ**

**DIRECTOR: JUAN MIGUEL MORALES Y GÓMEZ**



TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO, JUNIO 2015

## ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| <b>INTRODUCCIÓN</b>  | 7  |
| <b>1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y CLIMA ORGANIZACIONAL</b>  | 11 |
| 1.1 ¿Qué es la Administración Pública?   | 11 |
| 1.2 La Administración Pública en México  | 16 |
| 1.2.1 El estudio de la Administración Pública: de la Colonia a la Revolución                   | 16 |
| 1.2.2 El estudio de la Administración Pública: de la Revolución a nuestros días                | 18 |
| 1.2.3 Contexto jurídico de la Administración Pública Federal                                   | 21 |
| 1.3 ¿Qué es el clima organizacional?   | 23 |
| 1.4 Importancia y características del clima organizacional                                     | 27 |
| 1.5 Teorías en el estudio del clima organizacional   | 31 |
| 1.6 Dimensiones del clima organizacional   | 38 |
| 1.6.1 Procesos organizacionales  | 40 |
| 1.6.2 Aspecto individual   | 45 |
| 1.6.3 Resultados   | 50 |
| 1.7 La cultura organizacional y el clima organizacional  | 52 |
| <b>2. EL MUNICIPIO, LOS SERVICIOS PÚBLICOS, LA LIMPIA Y SU FUNCIONAMIENTO EN ZINACANTEPEC</b>  | 54 |
| 2.1 Origen y evolución del municipio   | 54 |
| 2.2 Servicios públicos municipales y su régimen jurídico                                       | 61 |
| 2.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos                                    | 64 |
| 2.2.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México                              | 65 |
| 2.2.3 Ley Orgánica Municipal del Estado de México  | 66 |
| 2.3 Del servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos | 67 |
| 2.4 Generalidades del municipio de Zinacantepec  | 72 |
| 2.4.1 Comportamiento demográfico   | 73 |
| 2.4.2 Aspecto político-administrativo  | 74 |
| 2.4.3 Aspecto normativo  | 76 |
| 2.4.3.1 Bando Municipal de Zinacantepec  | 77 |
| 2.5 El contexto de la basura: municipio de Zinacantepec  | 79 |
| 2.6 Funcionamiento del servicio público de limpia  | 83 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>3. ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES PARA MEJORAR EL CLIMA ORGANIZACIONAL</b> | 87  |
| 3.1 Medición del clima organizacional                                     | 87  |
| 3.1.1 Alcance y diseño de la investigación                                | 87  |
| 3.1.2 El instrumento de medición  | 90  |
| 3.1.3 De la organización y decodificación de los datos                    | 95  |
| 3.2 Diagnóstico del clima organizacional                                  | 96  |
| 3.3 Análisis del clima organizacional por pregunta                        | 104 |
| 3.3.1 Calidad de vida laboral   | 104 |
| 3.3.2 Políticas   | 108 |
| 3.3.3 Procesos de comunicación  | 110 |
| 3.3.4 Toma de decisiones  | 113 |
| 3.3.5 Control   | 114 |
| 3.3.6 Motivación  | 116 |
| 3.3.7 Liderazgo   | 120 |
| 3.3.8 Relaciones sociales   | 122 |
| 3.3.9 Satisfacción  | 126 |
| 3.3.10 Funcionamiento organizacional                                      | 131 |
| 3.4 Recomendaciones para mejorar el clima organizacional                  | 134 |
| <br>  |     |
| <b>CONCLUSIONES</b>   | 141 |
| <br>  |     |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b>   | 145 |
| <br>  |     |
| <b>ANEXOS</b>   | 153 |
| Anexo I. Instrumento de recolección de datos                              | 153 |

## ÍNDICE DE TABLAS

|  |     |
|--|-----|
| Tabla 1.- Variables y climas de la teoría de los sistemas  | 35  |
| Tabla 2.- Población del municipio de Zinacantepec 1990-2012  | 74  |
| Tabla 3.- Toneladas producidas diariamente por entidad federativa  | 80  |
| Tabla 4.- Incremento en la recolección de basura 2013-2014   | 82  |
| Tabla 5.- Dimensiones, enunciados y su relevancia  | 91  |
| Tabla 6.- Contingencia: este es un lugar seguro para trabajar –<br>cuento con el material adecuado para proteger mi salud            | 106 |
| Tabla 7.- Calidad de vida laboral  | 107 |
| Tabla 8.- Control  | 115 |
| Tabla 9.- Contingencia: mi trabajo me motiva – me pagan lo justo por<br>mi trabajo   | 117 |
| Tabla 10.- Recompensas extra monetarias  | 118 |
| Tabla 11.- Enriquecimiento de tareas   | 119 |
| Tabla 12.- Flexibilización del horario de trabajo  | 120 |
| Tabla 13.- Contingencia: me gusta mi trabajo – tengo buenos amigos<br>con quien hablar   | 123 |
| Tabla 14.- Contingencia: tengo buenos amigos con quien hablar –<br>recomendaría mi trabajo a amigos y familiares                     | 124 |
| Tabla 15.- Contingencia: me gusta mi trabajo – me siento<br>comprometido con mi trabajo  | 130 |
| Tabla 16.- Contingencia: mi trabajo me motiva – me siento<br>comprometido con mi trabajo   | 130 |
| Tabla 17.- Funcionamiento organizacional   | 132 |
| Tabla 18.- Contingencia: mis compañeros y yo trabajamos de<br>manera efectiva – la relación que tengo con mis<br>compañeros es buena | 133 |

## ÍNDICE DE FIGURAS Y GRÁFICAS

|  |     |
|--|-----|
| Figura 1.- Tipos de definiciones del clima organizacional  | 24  |
| Figura 2.- Dimensiones   | 39  |
| Figura 3.- Elementos de la motivación humana   | 47  |
| Figura 4.- Proceso del servicio público de limpia  | 71  |
| Figura 5.- Ubicación geográfica del municipio de Zinacantepec                                      | 72  |
| Gráfica 1.- Porcentaje de hombres y mujeres  | 97  |
| Gráfica 2.- Años de trabajo en el área de limpia   | 98  |
| Gráfica 3.- Nivel de escolaridad   | 99  |
| Gráfica 4.- Porcentaje de aprobación del clima organizacional                                      | 100 |
| Gráfica 5.- ¿Recomendarías a tus familiares o amigos trabajar en el área de limpia?                | 103 |
| Gráfica 6.- Conocimiento y comunicación de las políticas del área de limpia                        | 108 |
| Gráfica 7.- ¿La política de ascensos y despidos es la adecuada?                                    | 110 |
| Gráfica 8.- Toda la información de mi área de trabajo es comunicada por mi jefe directo            | 111 |
| Gráfica 9.- El flujo de información se realiza de una autoridad superior a otra de menor nivel     | 112 |
| Gráfica 10.- El flujo de la información se realiza de una autoridad inferior a otra de mayor nivel | 113 |
| Gráfica 11.- Mi jefe me consulta sobre las decisiones que afectan de manera directa mi trabajo     | 114 |
| Gráfica 12.- Recompensas monetarias  | 116 |
| Gráfica 13.- Mi jefe explica qué y cómo debo ejecutar mis tareas                                   | 120 |
| Gráfica 14.- Mi jefe especifica las tareas y procedimientos que deben cumplirse                    | 121 |
| Gráfica 15.- Confianza, amistad y relaciones de trabajo  | 122 |
| Gráfica 16.- Conflictos y agresiones entre compañeros  | 125 |
| Gráfica 17.- Satisfacción laboral  | 126 |
| Gráfica 18.- Ausentismo  | 127 |
| Gráfica 19.- Continuamente se contratan y despiden trabajadores                                    | 128 |
| Gráfica 20.- Compromiso  | 129 |

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación forma parte de un trabajo sustentado para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México.

El objetivo de este trabajo es describir y analizar el clima organizacional del área de limpia del municipio de Zinacantepec, para posteriormente realizar las recomendaciones pertinentes para mejorar la calidad del clima organizacional. Al mismo tiempo, se pretende hacer un llamado de atención a las organizaciones públicas (de todos los niveles) para fomentar un clima laboral adecuado, que en consecuencia maximice el rendimiento de los servidores públicos y permita el desarrollo de un espíritu de servicio hacia la comunidad. Por tales razones, la presente tesis es relevante tanto en la teoría como en la práctica.

Además, estudiar el clima organizacional favorecerá el desarrollo del departamento de limpia en todos sus ámbitos: productivo, administrativo, estructural y evolutivo. Tal como lo menciona Hernández, Fernández y Baptista, (2006), el clima organizacional resulta un elemento clave para explicar el comportamiento humano con el trabajo. Las organizaciones con un clima organizacional deficiente pueden con dificultad aspirar a ser mejores, puesto que su recurso más valioso se encuentra desintegrado, incomunicado, insatisfecho, preocupado, desmotivado. El clima organizacional positivo es, en otras palabras, un requisito previo para cualquier esfuerzo de cambio dentro de la organización.

A partir de las siguientes preguntas se desarrolló el trabajo de investigación. ¿Qué importancia tiene el estudio del clima organizacional en el sector público? ¿Cómo puede considerarse al clima organizacional del área de limpia del municipio de Zinacantepec? ¿Qué mejoras se pueden hacer para incrementar la calidad del clima organizacional del área de limpia?

De acuerdo con los objetivos planteados y con las preguntas de investigación, se dice que este estudio es de corte descriptivo-correlacional. Se denomina como

descriptivo porque consiste en la identificación y descripción de los componentes que afectan la percepción del clima organizacional en un momento determinado. Las investigaciones de esta naturaleza tienen como objetivo fundamental describir los fenómenos de estudio, es decir, puntualizan el cómo son y de qué forma se manifiestan.

En menor medida, la investigación recurre a las correlaciones, en forma de tablas de contingencia, con la intención de ampliar la explicación del fenómeno en cuestión. Se debe enfatizar que el uso de correlaciones es meramente instrumental, no tiene fines estadísticos. Esto debido a que el trabajo de investigación se realizó de forma censal, y por ende, no se empleó fórmula alguna para obtener la muestra.

De igual forma, el diseño de la investigación es no-experimental, transversal. Esto quiere decir que el fenómeno en estudio se encuentra en su estado natural y que el levantamiento de información corresponde a un tiempo único.

El instrumento de recolección de datos fue el cuestionario, basado en la escala Likert. Este tipo de cuestionarios tienen la intención de medir, a partir de una serie de enunciados, las preferencias y actitudes de las personas respecto a un tema en específico. A cada una de las respuestas se le asigna un valor numérico. Dentro de la investigación, los aspectos constitutivos de la escala tipo Likert se manifiestan con cinco valores: 1) Totalmente en desacuerdo; 2) En desacuerdo; 3) Ni de acuerdo ni en desacuerdo; 4) De acuerdo; 5) Totalmente de acuerdo. El cuestionario aplicado consistió en 61 ítems presentados en forma afirmativa o negativa respecto a situaciones particulares dentro de la organización. En la mayor parte de los casos, la elección de la respuesta: “totalmente de acuerdo” indicó una evaluación afirmativa, en tanto que la respuesta “totalmente en desacuerdo” sugirió una estimación negativa del tópico evaluado.

El cuerpo de la investigación se divide en tres apartados. El primero, denominado “Administración Pública y clima organizacional”, proporciona elementos teórico-conceptuales sobre la administración pública y su relación con el clima

organizacional. Este capítulo parte de la idea de que la administración pública es un pilar fundamental para comprender el estudio del clima dentro del sector público. Además, se menciona la definición del clima organizacional, así como la relevancia que tiene su análisis al interior de las organizaciones. Finalmente, se establecen las dimensiones para evaluar la calidad del clima dentro del área de limpia del municipio de Zinacantepec.

En el segundo apartado se contextualiza el rol que juega el servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos en todo el mundo, y en específico en el municipio de Zinacantepec. Algunos datos estadísticos relevantes para la investigación en materia de producción de basura a nivel nacional y local son los siguientes:

De acuerdo con Greenpeace (2014), en México se producen más de 100 mil toneladas de basura diariamente, lo que se traduce en 37 millones de toneladas anuales de residuos sólidos urbanos vertidos en rellenos sanitarios, basurales o vertederos.

En este sentido, el periódico Excélsior (2013) publicó una nota donde el presidente del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Eduardo Sojo Garza-Aldape, informó que en cinco estados de la república se recoge casi la mitad de basura de todo el país. El Distrito Federal registra la mayor cantidad con 19.7% del total nacional; seguido por el Estado de México con 9.6%; Jalisco con 7.6%; Veracruz con 5.2% y Guanajuato con 4.3%.

Según el Director de Servicios Públicos (2014) del municipio de Zinacantepec, Ángel Jiménez Castillo, diariamente se recogen alrededor de 90 toneladas de basura al interior del municipio mexiquense. Por tanto, es evidente que la desatención del servicio público de limpia tendrá efectos ambientales y sanitarios, que pueden ir desde la contaminación del aire, suelo y agua, hasta la propagación de enfermedades infecciosas, plagas y pestes.

Para evitar que eso suceda, el servicio de limpia debe desarrollar sus actividades de forma técnica, regular, continua y uniforme para toda la población. En este sentido, se vuelve indispensable la existencia de calidad, eficacia y eficiencia en el desempeño laboral de los trabajadores para enfrentar óptima y velozmente los problemas que aquejan a la sociedad.

Estos talentos del factor humano son posibles de alcanzar gracias al mejoramiento de las relaciones interpersonales de los empleados, a la mejora de los espacios de trabajo, al establecimiento de normas claras y precisas y a la movilización de las capacidades y aptitudes en favor de la consecución de los objetivos sociales. En otras palabras, optimizar el clima de una organización influye positivamente en el desempeño del trabajador.

En el capítulo 3 se desarrolla el análisis y recomendaciones pertinentes para que el área de limpia mejore la calidad del clima que ahí impera. Como uno de los aspectos más sobresalientes del análisis se encontró que los empleados del servicio de limpia no cuentan con los materiales necesarios para realizar su trabajo, lo que deriva en un riesgo constante de adquirir enfermedades por el contacto directo con la basura.

Por otra parte, se descubrió que el aspecto motivacional no es el detonante de una actitud positiva hacia el trabajo, más bien, las relaciones sociales, los amigos, el compañerismo y la confianza, son aspectos fundamentales para que los trabajadores se sientan a gusto dentro de esta organización. De esta forma se comprueba que la teoría de las relaciones humanas aún tiene vigencia.

Finalmente, se detallan las recomendaciones necesarias con la intención de mejorar la calidad de vida de los trabajadores y sus familias, pero al mismo tiempo, para lograr un servicio de calidad, eficiencia y eficacia, que redunde en el bienestar de toda la población.

## 1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y CLIMA ORGANIZACIONAL

El presente capítulo tiene como finalidad proporcionar elementos teórico-conceptuales sobre el clima organizacional (CO). Dicho conocimiento fungirá como preludio a la investigación sobre el CO en el área de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos del municipio de Zinacantepec.

A lo largo de este apartado se encontrarán diversos conceptos y teorías que han sido desarrollados en pos de comprender el comportamiento y las actitudes de los individuos dentro de las organizaciones. Se parte de la noción de administración pública como eje fundamental para comprender el estudio del CO dentro del sector público. Posteriormente se enmarcan las posturas en las que se ha visto envuelto el concepto del CO y se detalla la importancia y características del mismo. A continuación se mencionan las teorías que han cimentado las modernas investigaciones del clima y las dimensiones que medirá ésta investigación. Para finalizar se puntualiza la diferencia entre el clima y la cultura organizacional.

### 1.1 ¿Qué es la Administración Pública?

La imprecisión en los límites prácticos y teóricos (más prácticos que teóricos) del término administración pública lo vuelve un concepto complejo, confuso e incluso ambiguo. Muestra de ello es que expresiones como Estado y Gobierno son comúnmente utilizadas de forma símil para referirse a la administración pública, sin prestar atención a la diferente denotación que posee cada palabra. “Gran cantidad de confusiones provienen de no advertir que estamos utilizando la misma palabra en varios sentidos” (Pardo, 1992, p. 20).

Para evitar desconciertos en la conceptualización del término “Administración Pública” se parte de la raíz etimológica de ambos vocablos. Tal como lo señala Guerrero (1997) la palabra “administración” deriva de la locución latina *administratio*, compuesta por los vocablos *ad* y *ministrare* que refieren al acto de servir. Por su parte, la palabra “público” proviene del latín *pul*, *populus*, *publicus*, expresión que denota la existencia de una colectividad social; en otras palabras, el

pueblo. En este sentido podemos estructurar una primera definición de Administración Pública, entendida esta como la actividad tendiente a servir y satisfacer las necesidades de la sociedad.

Con la finalidad de brindar un mayor panorama sobre la concepción y con el objeto de profundizar en la esencia del término, se vuelve necesario recurrir a las definiciones brindadas por los académicos en esta materia. Acto que permitirá configurar una idea propia sobre la administración pública.

Un concepto altamente socorrido y que ha permeado a lo largo de la historia es aquél que vincula a la administración pública con la actividad Estatal. Así, Guerrero (1997) considera que la administración pública es una cualidad del Estado y que sólo a partir de él puede alcanzar su explicación. Si tenemos en cuenta que la primicia del Estado es el movimiento, la administración pública consistirá entonces, en la actividad del Estado. Además de esta explicación, para ejemplificarlo agrega:

“En Alemania, Carlos Marx se refirió a la actividad organizadora del Estado y Lorenz van Stein a la actividad del Estado; en tanto que los Estados Unidos, Woodrow Wilson discernía sobre el gobierno en acción, Luther Gulick sobre el trabajo del gobierno y Marshall Dimock al Estado como constructor” (Guerrero, 1997, p. 24).

Al respecto, vale la pena puntualizar el razonamiento expuesto por Wilson (2009). En su artículo titulado “El estudio de la administración” publicado por primera vez en 1887, Wilson pone de manifiesto la importancia del estudio de la administración, pretende identificar qué es lo que puede hacer adecuada y exitosamente el gobierno y la forma en que puede hacerlo eficiente y eficazmente. Lo que aquí interesa resaltar es la enunciación sobre administración pública, que en palabras de Wilson refiere a “la parte más obvia del gobierno; es este mismo en acción; es el aspecto más visible del gobierno, el ejecutivo, el operativo; y es, por supuesto tan antiguo como él mismo” (Wilson, 2009, p. 2).

Como se puede observar, la idea que Wilson sostiene sobre la administración es que esta posee un carácter ejecutorio, de tal forma que es ella la encargada de operar las acciones y decisiones tomadas por el gobierno. Es justo por esta misma cualidad que se torna visible ante la sociedad.

Una particularidad que sale a relucir en el pensamiento Wilsoniano es el carácter dinámico de la administración, expresado por Wilson en la palabra “acción”. Con ello se denota una actividad continua, en constante modificación para lograr adaptarse a las nuevas circunstancias en que se ve inmersa. Finalmente Wilson acierta en señalar que la administración surge a la par del gobierno. Son precisamente las primitivas formas de organización que utilizaban a la administración, sin que se conociera con ese nombre, como un instrumento para ordenar la vida en sociedad.

Si bien, la definición engloba algunas de las características de la administración pública contemporánea, ya ha sido rebasada. La importancia de la participación social en la toma de decisiones ha permeado las nuevas concepciones de la administración. Por ello es necesario hacer explícita la función administrativa encaminada a satisfacer las necesidades sociales, acto que hoy en día se realiza en colaboración con la propia sociedad.

Si apelamos a concepciones modernas encontramos un entramado más complejo. Las definiciones se componen por elementos de las concepciones clásicas y añaden ingredientes actuales de las dinámicas administrativas y sociales. Siguiendo esta línea de pensamiento, Carrillo Castro menciona que la administración pública es:

“El sistema dinámico -integrado por normas, objetivos, estructuras, órganos, funciones, métodos y procedimientos, elementos humanos y recursos económicos y materiales- a través del cual se ejecutan o instrumentan las políticas y decisiones de quienes representan o gobiernan una comunidad políticamente organizada” (Carrillo, 1988, p. 27).

De esta definición se pueden mencionar tres elementos sustanciales:

- 1) Es un sistema dinámico, lo que implica reconocerlo como una actividad en continua transformación (elemento ya sugerido por Wilson);
- 2) Se encuentra integrado por normas, objetivos, órganos, funciones, métodos y procedimientos, lo que denota su proceso (administrativo) y la sujeción a un régimen jurídico;
- 3) A través de la administración pública se ejecutan las decisiones de quienes gobiernan una comunidad políticamente organizada. En este punto se hace la distinción entre Gobierno, Estado y Administración Pública.

En esta concepción se exalta el aspecto sistémico de la administración pública. Si bien es cierto, el carácter dinámico se planteaba con Wilson, aquí se agrega toda una serie de elementos relacionados con la actividad administrativa, tal como lo son los objetivos, órganos, funciones, normas, etc. No obstante estos agregados, la definición se nos presenta de forma trunca, inacabada. Como ya habrá sido demostrado, se enfoca más a la administración como esa parte operativa y ejecutoria de las decisiones políticas, pero no se toca el fundamento, la razón de ser de ésta administración pública: la sociedad.

Una definición más reciente es la que presenta Guerrero (1997). Para él “la administración pública es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia; es decir, auspicia la convivencia civilizada. Consiste en una capacidad que produce civilidad” (Guerrero, 1997, p. 27).

Desde esta perspectiva se puede apreciar el aspecto funcional de la administración pública. Por una parte se hace énfasis en la actividad tendiente a servir a la sociedad (brindarle orden, seguridad y subsistencia) y por otra se enmarca su ejercicio dentro del Estado (vida asociada). Aunque simple, esta definición aparece de forma acabada para conceptualizar a la administración pública.

Existen también, autores que identifican una dualidad en el concepto de administración pública. En este sentido, Galindo (2000) sostiene que la administración pública puede comprenderse como un esfuerzo racional del gobernante para cumplir los compromisos adquiridos con la ciudadanía, y a la vez, como una disciplina académica que utiliza el método científico con la finalidad de buscar las soluciones a los problemas generados a partir de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, y a ella corresponde la tarea de manejar y administrar el patrimonio del Estado.

En esta última definición se encuentra inmersa una dinámica política en el accionar de la administración pública. Esta es vista como un instrumento de conservación del poder, a la vez que es la encargada de manejar las arcas del Estado. Por otra parte, Galindo identifica el carácter científico de la administración como el motor de las propuestas para solucionar los problemas surgidos entre el Estado y la sociedad.

A partir de las diversas nociones que se han apuntado anteriormente, se construye una definición propia para la elaboración de este trabajo. La finalidad que tiene esta incursión en el debate teórico-práctico es dibujar poco a poco la relación existente entre el clima organizacional y la administración pública en la actualidad. Cabe mencionar que única y exclusivamente nos referiremos a la Administración Pública cómo aquella parte visible del gobierno, de forma tal que no apelaremos al sentido científico (entendida como una disciplina) que pudiera contener esta expresión.

Por lo tanto, en los apartados sucesivos se entenderá por Administración Pública la actividad constante por parte de las estructuras del Gobierno cuya función está orientada a la satisfacción de las necesidades de la sociedad para la cual labora. Dicha administración está sujeta a normas, procedimientos, funciones y objetivos que deberá cumplir bajo los principios de calidad, eficiencia, eficacia, sostenibilidad y transparencia.

Dada esta definición, se concatena el clima organizacional con la parte que suscribe el cumplimiento cabal, eficiente y eficaz de las funciones y objetivos planteados por la administración. ¿Cómo afecta la calidad del clima organizacional en la realización adecuada de estas actividades? Es una pregunta que se responderá a lo largo de ésta investigación; mientras tanto, es importante dirigir nuestra atención al caso particular de la administración pública en México.

## **1.2 La Administración Pública en México**

Con la intención de circunscribir la realidad de la Administración Pública en México se abordará de forma muy breve la evolución que ha tenido en nuestro país desde el siglo XIX. De esta forma, se echará mano de la literatura existente sobre la administración en México para hilar la parte teórica con la práctica. Si bien es cierto, lo que interesa a este estudio es la parte práctica, no podemos dejar de lado las referencias teóricas, puesto que ellas ayudarán a comprender mejor el desarrollo de la administración en cada una de las etapas que a continuación se exponen.

### **1.2.1 El estudio de la Administración Pública: de la Colonia a la Revolución**

Tal como lo menciona Guerrero (1985), la evolución de la ciencia de la administración en México es poco conocida, no obstante, académicos como Catalina Sierra Casasús, José Chanes Nieto y el propio Omar Guerrero han realizado un amplio esfuerzo por recopilar los trabajos y documentos en materia de administración pública desde la época Virreinal.

A este respecto, se puede señalar uno de los primeros documentos encontrados acerca de la administración en la colonia: *Instrucciones reservadas*. Estos documentos contenían las ordenanzas y disposiciones administrativas que cada virrey saliente dejaba a su sucesor. De acuerdo con Guerrero (1985), desde 1873 se publicaron la mayor parte las obras que se conservan; entre ellas se encuentran las de Luis de Velasco, Antonio de Mendoza, Martín Enríquez,

Marqués de Montes Claros, Marqués de Mancera, Duque de Linares, Primer Conde de Revillagigedo, Marqués de Branciforte y Marquina.

En su mayoría, los documentos dan a conocer la forma en que fueron implementadas diversas medidas para resolver los asuntos administrativos de la Nueva España. La importancia que tienen estos trabajos es que sentaron las bases del conocimiento de la Administración Pública en México. “Se trata de valiosas fuentes de estudio históricas que constituyen la memoria administrativa de nuestra nación” (Sánchez, 2009, p. 39).

Posteriormente, ya en la etapa del México independiente, se pueden observar cerca de veinticuatro obras que relacionan los aspectos de la vida pública y su administración. Dado que es uno de los mayores exponentes de esta etapa, haremos una breve mención de los aportes realizados por Luis de la Rosa, quien es considerado el fundador de la ciencia de la administración en nuestro país.

Las obras que marcaron el futuro de la ciencia administrativa en México fueron *Observaciones sobre vano punto concerniente a la administración pública del estado de Zacatecas*, texto publicado en 1851, y *Sobre la administración pública de México y medios de mejorarla*, editada al año siguiente. Sin duda alguna, ambas obras sentaron las bases del estudio de la administración, pues en ellas se hace una radiografía del estado de la Administración Pública en ese momento.

Para aclarar un poco más este punto recurrimos al objetivo descrito por Luis de la Rosa en su libro *Sobre la administración pública de México y medios de mejorarla*:

“Tiene por objeto establecer verdaderos principios de la buena administración, exponer las opiniones más fecundas sobre materias administrativas, que aún no están bien dilucidadas; resumir, en fin, las doctrinas de los escritores más eminentes que en nuestra época han comenzado a formar con sus escritos una nueva ciencia, la ciencia de la administración. Pero no he considerado en este ensayo la administración como una pura teoría, sino como una ciencia que tiene una aplicación

práctica en el estado de cada país. Al tratar sobre cada materia, asiento los principios que creo más seguros, y hallo luego su aplicación a la situación actual de México” (de la Rosa en Guerrero, 1985, p. 274).

Como se puede observar, es una obra muy ambiciosa que revolucionó el pensamiento administrativo de nuestro país. Otro talante de esta obra es que logra apuntalar un aspecto primordial en la administración: la distinción entre derecho administrativo y administración pública, acto que se había intentado con anterioridad pero no había sido logrado.

Dado que no es objetivo de ésta investigación ahondar en la teoría de la administración dejaremos hasta aquí la explicación de esta obra; sin embargo, es importante mencionar que en la etapa independiente se concretaron obras ricas y propositivas en torno al estudio de la administración.

En la época porfiriana sólo encontramos trece obras relacionadas con la administración, la ciencia política y el derecho administrativo. Algunos de los escritores más sobresalientes de este periodo son Idelfonso Estrada y Zenea, Manuel López Meoqui, Emiliano Busto y C. Trejo Lerdo de Tejada.

En general la preocupación intelectual de los pensadores mexicanos estuvo enfocada primordialmente en temas como la burocracia; la organización y el funcionamiento de la administración pública; la organización administrativa; la administración financiera; la reforma administrativa; la miscelánea fiscal, y el desarrollo de la ciencia de la administración. En palabras de Sánchez, fue una época caracterizada por “poca política y mucha administración” (Sánchez, 2009, p. 52).

#### 1.2.2 El estudio de la Administración Pública: de la Revolución a nuestros días

A partir de la Revolución y hasta el sexenio de Lázaro Cárdenas del Río la ciencia de la administración estuvo caracterizada “por su acento en estudios prácticos de organización y reorganización, aunque también se desarrollaron trabajos con

cierta dosis de doctrina describiendo ampliamente la organización y funcionamiento de la administración pública mexicana” (Guerrero, 1985, p. 300).

Si bien es cierto, la cantidad de trabajos producidos en esta etapa son pocos, habrá que mencionar que fueron sustanciales. Algunas de las obras de gran importancia por su contenido en la ciencia de la administración son: *El gobierno mexicano. Su organización y funcionamiento* de José Mijares Palencia; *La actividad administrativa del Estado* de Manuel Hinojosa Ortiz; *Derecho administrativo y ciencia de la administración* de Gustavo R. Velasco y *Derecho administrativo* de Gabino Fraga.

Esta última, es una de las obras con mayor trascendencia para nuestra disciplina ya que marcó el inicio de una serie de estudios aplicados al derecho administrativo y a la administración pública, pero como campos de conocimientos autónomos y separados.

A partir del gobierno de Ávila Camacho y durante el periodo de José López Portillo la dinámica cambiaría. Esta época se encuentra marcada por el énfasis en el desarrollo de la ciencia de la administración, a la vez que se procuró fortalecer la docencia y la difusión de la misma. “Este periodo denota la ausencia del espíritu de la vieja ciencia de la administración y un dominio pleno de la idea de la disciplina como un campo de estudio de la organización administrativa, no de la acción administrativa” (Guerrero, 1985, p. 300).

A diferencia de los primeros años del siglo XX, se puede observar una gran cantidad de literatura administrativa en los años de 1940-1970. Algunos de los títulos más sobresalientes son *La administración pública en México* (1942) de Mendieta y Núñez; *Organización administrativa y política de la República Mexicana* (1955) por Roberto Chellet Osante; *La naturaleza intrínseca de la función administrativa* (1956) de Joaquín Carrillo Patraca; *La administración pública y la vida económica de México* (1956) por Francisco López Álvarez; *La administración pública en México* (1959) de Delfino Solano Yáñez; *Tratado de administración general* (1962) por José Galván Escobedo; y el *Informe sobre la*

*reforma de la administración pública mexicana*, elaborado por la Comisión de Administración Pública (1967).

Cabe destacar que a la par del desarrollo de la ciencia de la administración, desde 1965 se van materializando las ideas que abogan por la reforma de la administración pública en México. Dichas reformas debían proporcionarle capacidad de acción y reacción al cuerpo administrativo, de forma que pudiera solventar las necesidades de una sociedad en transición.

Moreno (1980), señala que el entonces presidente José López Portillo, al hablar de los fines y objetivos de la reforma administrativa, propuso el esclarecimiento de responsabilidades de los servidores públicos, la reducción del aparato administrativo y la búsqueda de la eficiencia y honestidad en el accionar administrativo. De esta forma, Moreno concreta que la mayor aportación de las reformas “está representada por un conjunto de disposiciones jurídicas que en este campo resultan un importante paso hacia la consolidación y fortalecimiento del derecho administrativo mexicano” (Moreno, 1980, p 161).

Finalmente, en la etapa moderna podemos observar que los estudios en torno a la administración pública han crecido de forma notable: “los autores mexicanos han producido un buen número de obras sobre la administración pública nacional, o bien sobre temas generales de la ciencia administrativa” (Guerrero, 1985, p. 354). En la actualidad, “existe una consolidación, auge y desarrollo del estudio de la administración pública como producto de las instituciones creadas para el estudio, enseñanza y aprendizaje del campo de estudio” (Sánchez, 2009, p. 65).

Dentro de los autores más representativos podemos señalar a Ignacio Pichardo Pagaza (1980); José Fernández Santillán (1980); Romero Flores Caballero (1981); Alejandro Carrillo Castro (1983); Ricardo Uvalle Berrones (1983); María del Carmen Pardo (1992); Omar Guerrero (1995); y José Chanes Nieto (1997), entre otros.

Los temas estudiados por estos autores han girado en torno a la administración pública estatal y municipal, a los asuntos presupuestales, en preocupaciones del control y evaluación de la función pública, en la nueva gerencia pública y las distintas formas de eficientar la actividad gubernamental.

En suma, el estudio de la administración pública en México representa la memoria de la evolución y desarrollo de las instituciones dedicadas a proteger la integridad social. En consecuencia, se comprenderá con mayor amplitud la situación actual de la administración pública, y en específico el funcionamiento de la misma en sus distintas esferas.

### 1.2.3 Contexto jurídico de la Administración Pública Federal

Antes de comenzar con el apartado sobre clima organizacional se abordará a la administración pública desde su parte operativa-instrumental; es decir, su estructura y funcionamiento en México. Para ello hacemos uso del marco jurídico que la regula, en específico la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A la letra, la carta magna (2014) en su artículo 40 establece que los Estados Unidos Mexicanos son una “República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental” (Art. 40 de la CPEUM, 2013).

Este artículo da vida a una forma de organización federal compuesta por estados. Dichos estados, aunque libres y soberanos, deben sujetarse a las disposiciones de orden federal; es por ello, que la constitución política normará en lo general la actividad de las entidades federativas. Los estados podrán normar su régimen interno siempre y cuando no contravengan las regulaciones federales.

En consonancia con el artículo 40, el 90 constitucional especifica la forma de organización de la administración pública federal: “será centralizada y paraestatal

conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación”. (Art. 90 de la CPEUM, 2013).

Habiendo establecido la normativa general de la Administración Pública Federal, toca el turno de las administraciones estatales. De esta forma, en el artículo 115 se dispone que: “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre” (Art. 115 de la CPEUM, 2013). De acuerdo con el mismo artículo, los municipios serán gobernados por un ayuntamiento electo popularmente y estarán integrados por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine para cada caso.

Entendemos entonces que los estados, al igual que la Federación, poseen la misma forma de gobierno y que éstos, los estados, como parte de su división territorial están compuestos por municipios libres gobernados por un ayuntamiento de elección popular.

Una vez entendida la administración pública como aquella actividad constante por parte de las estructuras del gobierno cuya función está orientada a la satisfacción de las necesidades de la sociedad, y habiendo dado muestra de la forma de organización administrativa en México, se parte de la idea del municipio libre para realizar ésta investigación. En este mismo orden de ideas, Zinacantepec, municipio perteneciente al Estado de México, será la esfera geográfica en la que se desarrollará el presente estudio.

A partir de ahora, nos enfocaremos en el tema del clima organizacional. Con ello se pretende entrelazar los conceptos provenientes del estudio de la administración pública con la definición, características, teorías y dimensiones del ambiente organizacional.

### 1.3 ¿Qué es el clima organizacional?

La definición del clima organizacional se ha visto envuelta en una polémica bastante amplia. En efecto, los investigadores en este ámbito no se han puesto de acuerdo para concretar un concepto preciso.

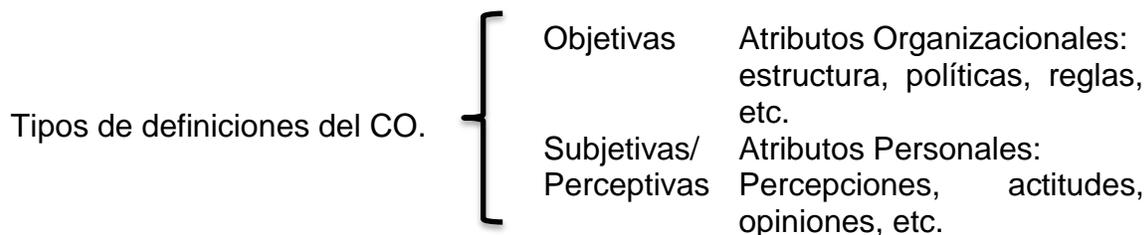
La variedad de nociones sobre clima organizacional ha llevado a algunos autores a clasificarlas de acuerdo con su aspecto metodológico. De esta forma encontramos que autores como James y Jones (1974 en Brunet, 2011) indican que las definiciones pueden encuadrarse dentro de lo que ellos consideran como 1) el enfoque de la medida múltiple de los atributos organizacionales, que engloba los conceptos que únicamente se interesan por las características propias de cada organización; 2) la medida perceptiva de los atributos individuales, que encierra las nociones que ponen especial atención a los valores y necesidades de los individuos más que a las características de la organización; y 3) la medida perceptiva de los atributos organizacionales, en donde se alude a las percepciones que tienen los trabajadores de la organización.

Por su parte, García (2009) identifica que las definiciones han variado entre factores objetivos y subjetivos. Los primeros son aquellos relacionados con la organización, tal como la estructura, las políticas y las reglas; los segundos son atributos percibidos por los individuos, por ejemplo, la cordialidad y el apoyo. Así, encontramos conceptos que enuncian las propiedades de las organizaciones y otros más, exponen la relación manifiesta entre realidad y percepción que poseen los miembros de las organizaciones.

Finalmente Cañellas (2007) observa tres enfoques: 1) enfoque estructuralista, que se refiere a las características permanentes de una organización; 2) enfoque subjetivo, que concibe la problemática a partir de la percepción y opinión que el trabajador tiene de la organización y; 3) enfoque de síntesis, donde se retoman los dos anteriores. El presente estudio pretende utilizar el enfoque de síntesis para conceptualizar y medir la calidad del clima organizacional.

En las tres diferentes categorizaciones dadas por los autores, encontramos que las definiciones han fluctuado entre las condiciones objetivas y subjetivas. Por una parte se encuentra el valor a los elementos que reflejan la composición física de las organizaciones, verbigracia la estructura, el tamaño, reglas, etc., por la otra, la estimación de las percepciones que tienen los individuos acerca de los acontecimientos que ocurren alrededor de él, de las características de su organización y de sus características personales. En la figura 1 se muestra de forma resumida las variantes en la definición del CO, circunscribiendo las condiciones objetivas y subjetivas.

**Figura 1. Tipos de definiciones del clima organizacional**



Fuente: Elaboración propia a partir de Brunet 2011.

Con la intención de ahondar en la noción del clima organizacional se recurre a diversos investigadores que lo han tratado de definir. Se pretende puntualizar el carácter objetivo o subjetivo de la definición, así como analizar el contenido del concepto. Finalmente se concreta una definición propia que auxilie el desarrollo de este estudio.

Forehand y Glimer (1964 en Rodríguez y Gowda 2011) parten de la perspectiva de los atributos organizacionales, esto es, desarrollan su concepto a partir de una mirada objetiva. En este sentido, las características naturales de la organización se sobreponen a las percepciones de los individuos que pertenecen a ella. En sus propias palabras, el clima organizacional “*is a set of characteristics that describe an organization, distinguish it from other organizations, are relatively enduring over time, and influence the behavior of people in it*” (Forehand and Glimer 1964 en Rodríguez y Gowda 2011 p. 24-25).

Cabe señalar que la idea de que el clima organizacional influye en el comportamiento de los individuos se ha mantenido a lo largo de los años, sin embargo, y a diferencia de la idea de Forehand y Glimmer, en las definiciones contemporáneas se ha integrado la parte subjetiva como elemento sustancial para la comprensión del ambiente organizacional.

Claro ejemplo de ello es la definición dada por Litwin y Stringer (1968). Su eje central gira en torno a las percepciones colectivas que tienen los trabajadores de la organización donde laboran. En esta línea de acción, se recupera la idea subjetiva/ perceptiva para definir al clima organizacional. Para Solís (2003), Litwin y Stringer ven al clima organizacional como el conjunto de percepciones y sentimientos que tienen los miembros de una organización sobre diversos aspectos de la organización.

A partir del trabajo de Litwin y Stringer aparece una amplia gama de concepciones que recuperan el aspecto perceptivo, incluso, habrán de surgir definiciones que combinen la parte objetiva y subjetiva de las organizaciones. Muestra de ello es la definición brindada por Solís. Para esta autora el clima organizacional

“se refiere al ambiente existente entre los miembros de la organización, está estrechamente ligado al grado de motivación de los empleados e indica de manera específica las propiedades motivacionales del ambiente organizacional, es decir aquellos aspectos de la organización que desencadenan diversos tipos de motivación entre los miembros; cuando tienen una gran motivación, se eleva el clima motivacional y se establecen relaciones satisfactorias de animación, interés, colaboración, etc., cuando la motivación es escasa, ya sea por frustración o por impedimentos, para la satisfacción de necesidades, el clima organizacional tiende a disminuir y sobrevienen estados de depresión, desinterés, apatía, descontento, etc.”  
(Solís, 2003, p. 4).

Como se puede observar en la cita anterior, se vinculan los aspectos de la organización (elemento objetivo) y el grado de motivación de los trabajadores

(elemento subjetivo) para conformar una definición. Acto cuestionable en este concepto, es que Solís enaltece la variable motivacional por encima de todas las demás variables que miden el ambiente organizacional, e incluso, hace un símil erróneo sobre el clima organizacional y el clima motivacional.

Un enfoque más completo es el que presenta Chiavenato. Para él, el clima organizacional “expresa la influencia del ambiente sobre la motivación de los participantes, de manera que se puede describir como la cualidad o propiedad del ambiente organizacional que perciben o experimentan sus miembros y que influye en su conducta” (Chiavenato, 2011, p.74).

En esta definición, a diferencia de la de Solís, las propiedades del ambiente organizacional no se circunscriben únicamente a la motivación, sino a la percepción que tengan los individuos sobre las diferentes cualidades organizacionales y, que además influyen en su conducta.

Finalmente, Rodrigues y Gowda señalan que el clima organizacional es una mezcla de factores (tanto objetivos como subjetivos) que influyen en el comportamiento de los trabajadores. En sus propias palabras el clima organizacional “*Is comprised of mixture of norms, values, expectations, policies and procedures that influence work motivation, commitment and individual and work unit or departmental performance*” (Rodrigues y Gowda, 2011, p.24)<sup>1</sup>.

Después de revisar distintas concepciones se puede decir que el clima organizacional es un fenómeno que media entre los factores del sistema organizacional y las tendencias motivacionales que influyen en el desempeño de los miembros de la organización.

Es importante mencionar que la mayoría de los conceptos del clima organizacional surgen del ámbito privado. Si atendemos a la lógica que impera en el sector empresarial se puede comprender por qué se pueden vincular conceptos tales

---

<sup>1</sup> El clima organizacional está compuesto por la mezcla de normas, valores, expectativas, políticas y procedimientos que influyen la motivación y el compromiso de forma individual o grupal.

como productividad, racionalidad, rendimiento y adaptación con el concepto de CO. Recientemente, la nueva gerencia pública ha introducido términos semejantes para la actividad gubernamental. De aquí deriva la importancia de formular un nuevo concepto de clima organizacional, uno que sea capaz de hilvanar las condiciones de la administración pública con los nuevos conceptos provenientes del ámbito privado. Ello permitiría entender mejor las circunstancias en las que se desenvuelven las organizaciones públicas actualmente.

Por lo tanto, y con motivos académicos, en lo sucesivo se entenderá por clima organizacional al ambiente resultante de las percepciones que tienen los servidores públicos acerca del funcionamiento, las políticas, las normas, el liderazgo y la toma de decisiones dentro de la organización, así como de sus expectativas en lo referente a su calidad de vida laboral, el grado de motivación, el nivel de satisfacción y la índole de las relaciones laborales y extra laborales. Dichas percepciones influyen en el comportamiento individual, grupal, y en general, en la capacidad que tiene la organización para satisfacer de forma eficaz y eficiente las demandas de la sociedad.

#### **1.4 Importancia y características del clima organizacional**

Alcanzado este punto es pertinente mencionar la relevancia del estudio del clima organizacional dentro del sector público. De igual forma es imperioso denotar las características (más o menos permanentes) que posee el CO.

Dentro del proceso de evolución y desarrollo de las administraciones públicas es trascendental realizar estudios sobre CO, con la intención de generar políticas adecuadas que logren desarrollar un rendimiento aceptable en los servidores públicos. La importancia del alto rendimiento en los servidores públicos estriba en que de ello depende alcanzar las metas y fines planificados: en atender las demandas sociales de forma puntual. Pero el estudio del CO no solo se interesa en el rendimiento del trabajador, sino también en encontrar un punto de equilibrio para que el personal se sienta a gusto con su trabajo, para que exista una verdadera calidad de vida laboral.

Un adecuado o inadecuado clima organizacional tiene consecuencias en el funcionamiento organizacional. Dichas implicaciones pueden ser de carácter positivo, si el clima es favorable; o bien, pueden ser negativas, si el clima no es propicio para trabajar. Es así que para la alta gerencia se vuelve sustancial la capacidad para analizar y diagnosticar el clima organizacional. Algunas de las razones que motivan el estudio del CO se enlistan a continuación:

- 1) “Permite evaluar las fuentes de conflicto, de estrés o de insatisfacción que contribuyen al desarrollo de actitudes negativas frente a la organización” (Brunet, 2011, p. 20).
- 2) El administrador público puede ejercer un control sobre la determinación del clima, de forma tal que pueda administrar lo más eficaz y eficientemente su organización.
- 3) Barzón (2005) señala que la afiliación, el poder, la productividad, la baja rotación, la satisfacción, la adaptación, la innovación, entre otros, son producto de un clima organizacional favorable. La búsqueda de estas cualidades será determinante para el correcto funcionamiento de las organizaciones públicas.
- 4) “Permite obtener información sobre las relaciones, disposiciones y valoración de los miembros en relación con las diversas variables que intervienen en una organización” (Barzón, 2005, p. 22).
- 5) Con el análisis del CO se dispone de información sobre las condiciones laborales, los niveles de participación, los mecanismos de comunicación y de relación dentro de toda la organización.
- 6) Se convierte en un mecanismo de solución de problemas basado en las valoraciones realizadas por los individuos pertenecientes a la misma organización.
- 7) Para Ortiz (2001), es un aparato que promueve la vinculación y el compromiso de los trabajadores con sus tareas.
- 8) Crea relaciones sociales amistosas entre los compañeros de trabajo.
- 9) Fomenta el sentimiento de consideración en la dirección administrativa. “Este comportamiento se caracteriza por la inclinación a tratar a los

miembros como seres humanos y hacer algo para ellos en términos humanos” (Ortiz, 2001, p. 24).

- 10) Al realizar estudios sobre el CO se pueden mejorar las condiciones existentes dentro de las organizaciones.

Con base en lo anterior, se afirma que el estudio del CO en el sector público es importante porque permite alcanzar un conocimiento sobre los factores que inciden positiva o negativamente en los servidores públicos y por los que se ve afectado su comportamiento. Por tanto, si se quiere lograr una administración eficaz y eficiente, capaz de satisfacer las necesidades sociales, es necesario conocer y promover las motivaciones de los servidores públicos, así como brindarles todas las herramientas para que disfruten hacer su trabajo; para que tengan una verdadera vocación de servicio. De aquí se desprende la importancia de conocer el CO en las organizaciones públicas, y sobre todo (por ser objeto de estudio de éste trabajo de investigación) del área de limpia del municipio de Zinacantepec.

Ahora bien, vale la pena puntualizar que cada organización posee un clima organizacional específico. Esto se debe a que todas las organizaciones se desenvuelven en contextos y situaciones determinadas. Por lo cual no es de extrañar que las oficinas del gobierno municipal de Zinacantepec posean un clima muy distinto al de las oficinas de Almoloya de Juárez, sin importar que ambos municipios sean vecinos. Incluso dentro de una misma organización pueden coexistir distintos climas. Quizá la oficina de Finanzas de Zinacantepec tenga un clima adecuado, mientras que la de Desarrollo Social posea un ambiente desfavorable.

Pese a la diversidad de climas, se pueden encontrar características generales en la formación de los ambientes organizacionales. Torrecilla (2005) menciona cinco características principales:

- 1) El clima organizacional tiene cierta permanencia a pesar de experimentar cambios graduales. En ocasiones, esta permanencia se puede ver alterada

por perturbaciones de importancia, derivadas de decisiones que afecten en forma relevante el devenir organizacional;

2) Es afectado por los comportamientos y actitudes de los miembros de la organización y, a su vez, afecta los comportamientos y actitudes de los trabajadores;

3) Tiene un fuerte impacto sobre los comportamientos de los miembros de la organización;

4) Afecta el grado de compromiso e identificación de los miembros de la organización con ésta; y

5) Es afectado por diferentes variables estructurales y estas variables, a su vez, también pueden ser afectadas por el clima de una organización.

De lo anterior se deduce que dentro de la formación del clima organizacional se pueden encontrar algunos factores constantes, sin importar el tipo de organización al que pertenezca. Como bien lo apuntó Torrecilla (2005), el clima es susceptible a tener variaciones: el despido de algún trabajador, el ingreso de un nuevo empleado, discusiones internas, el éxito o fracaso de una política de desarrollo; todos estos factores y más, podrían afectar el ambiente establecido de un día para otro. Aquí es importante señalar que el ambiente organizacional no cambia por sí solo, su transformación se debe a los hechos que enfrenta todos los días la organización.

Por otra parte, como se ha mencionado a lo largo de este apartado, el clima afecta invariablemente el comportamiento de los trabajadores; pero también el comportamiento de un trabajador puede cambiar el ambiente de una organización. Por estos motivos se puede decir que existe una relación simbiótica entre el trabajador y el clima. Basta una sola persona para hacer que el clima de una organización se vuelva irritante, tenso, alborotado o abrumador; o por el contrario, la existencia de un clima poco favorable puede convertir hasta la persona más activa, optimista y trabajadora en un empleado pesimista, insatisfecho, perezoso y conflictivo.

## 1.5 Teorías en el estudio de clima organizacional

Después de precisar el concepto, la importancia y características del clima organizacional en el sector público, toca el turno de mencionar el origen de los estudios sobre el clima organizacional.

El término “clima organizacional” (CO) es relativamente nuevo. Autores como Sáez Navarro (1997, p. 83), García Solarte (2009, p. 45) o Luc Brunet (2011, p. 13) atribuyen a Gellerman la introducción de este concepto en la psicología industrial/organizacional en 1960. No obstante la juventud del término, sus orígenes pueden dilucidarse a partir de diversas teorías y experimentos encaminados a descubrir las motivaciones de los trabajadores para elevar la productividad de los individuos; es por ello que aquí se hace un repaso breve de las teorías, supuestos, representantes y experimentos que han logrado abonar (directa o indirectamente) al estudio del clima organizacional.

Por ser pionera en el estudio de la organización y sistematización del trabajo, la Teoría de la Administración Científica cobra vital importancia al sentar las bases del estudio del CO. El principal representante de ésta teoría fue Frederick Winslow Taylor, quién planteó la necesidad de sistematizar el trabajo con la finalidad de aumentar la eficiencia y disminuir los tiempos en que los trabajadores producían. “Pretendía sustituir la improvisación y el empirismo con la ciencia, a efecto de crear una administración científica” (Chiavenato, 2009, p. 63).

Henry Gantt y Harrington Emerson, partidarios de la corriente de la administración científica, continuaron con los postulados propuestos por Taylor. El primero de ellos desarrolló un plan basado en la motivación económica. Dicho plan consistió en la ejecución de una “tarea y una gratificación, mediante el pago de un bono sobre el salario normal a los obreros que terminaban el trabajo dentro del plazo estipulado” (Chiavenato, 2009, p. 64). Emerson por su parte, elaboró un listado de 12 principios en los que se incluía una serie de recomendaciones para “la definición de objetivos claros, orientación a los obreros, administración con justicia

y equidad, unificación de procedimientos, reducción del desperdicio y premios para los trabajadores eficientes” (Chiavenato, 2009, p.65).

La dirección científica impulsada por Taylor y sustentada por Gantt y Emerson pretendía alcanzar la división de tareas, la racionalización y la estandarización de movimientos repetitivos. A su vez, ésta teoría parte del principio del *homo economicus*, paradigma hegemónico del siglo XIX que concibe a la retribución económica como la motivación fundamental del hombre. Con esta idea habrán de surgir nuevos estudios para indagar sobre el comportamiento y la estimulación de los trabajadores dentro de las organizaciones.

En esa misma época, en Europa, un grupo desarrollaba principios de administración relativos a la estructura de las organizaciones con la llamada Teoría Clásica de la Administración. Con ella se incrustan nuevas variables en el estudio del clima organizacional moderno. La dirección administrativa impulsada por Henri Fayol en conjunto con los estudios de Gulick y Urwick plantea una serie de preceptos que permiten alcanzar la máxima eficiencia de las organizaciones. “El elemento fundamental de su pensamiento se basa en la idea de que la gestión es un proceso que agrupa las tareas de planificar, organizar, mandar, coordinar y controlar” (Ramíó, 1999, p. 8).

Conjuntamente sentaron las bases de diversas técnicas y principios de organización, dentro de los cuales destacan la división del trabajo, el principio de autoridad y disciplina, la unidad de mando, el interés general, la remuneración, el orden, la dirección por objetivos, los sistemas de planificación, programación y presupuestación, entre otros. “A partir de ahí, la mayoría de las grandes empresas se dividieron en funciones, en departamentos de manufactura, ventas, finanzas, etc.” (Chiavenato, 2009, p. 66).

La teoría clásica de la administración fue el segundo paso hacia la formación de las actuales teorías sobre el clima organizacional. Su carácter prescriptivo y normativo concentrado en los factores internos de las organizaciones marcaría la

pauta para los nuevos estudios encaminados a detectar la forma más eficaz y eficiente para producir, y a su vez, lograr un mayor rendimiento de los empleados.

Cerca de 1920 inicia una nueva ola científica que propugnaba “utilizar el método científico para evaluar la teoría en la práctica y analizar el papel de los grupos sociales en la eficiencia de las organizaciones” (Chiavenato, 2009, p. 74). De esta forma nace la escuela de las Relaciones Humanas, que en contraposición a la administración científica de Taylor, entiende al hombre en su cualidad social y con ello, da razón a la existencia de motivaciones sociales como el reconocimiento, la integración de grupos, las relaciones interpersonales, la comunicación, el funcionamiento de grupos formales e informales y el liderazgo, entre otros.

Entre los expositores más distinguidos de ésta escuela encontramos a Elton Mayo, R. Likert, Kurt Lewin y Douglas McGregor. En los estudios realizados por éstos teóricos se identifican las bases más claras respecto a la conceptualización de las variables del CO en los trabajos recientes.

El primero de ellos, Elton Mayo, fue el encargado de realizar un experimento en 1927, cuando el Consejo Nacional de Investigaciones decidió analizar la relación entre la intensidad de la iluminación y la eficiencia productiva de los obreros en la fábrica de la Western Electric Company, situada en Chicago, en el barrio de Hawthorne. Subsecuentemente se analizaron variables como la fatiga, los accidentes en el trabajo, la rotación de personal y el efecto de las condiciones físicas del trabajo sobre la productividad de los empleados.

“El estudio demostró de forma casi casual como el trabajo es la actividad social más relevante del hombre, la importancia de la psicología y la fisiología del trabajo como factores clave para mejorar el clima de trabajo y, por último, que el reconocimiento de la actividad humana dentro de la organización no se manifiesta tanto de forma individual como a través de grupos, sus relaciones entre ellos y su relación con la organización” (Ramíó, 1999, p. 11).

De acuerdo con Jaramillo (2006), el resultado de los experimentos de Hawthorne pueden concretarse en: a) el nivel de producción depende de la integración social; b) los trabajadores no actúan ni reaccionan aisladamente como individuos, sino como miembros pertenecientes a grupos; c) a las personas las motiva principalmente, la necesidad de reconocimiento social y participación en las actividades de los grupos sociales en que conviven y; d) la empresa pasa a ser vista como una organización social compuesta de diversos grupos sociales: formales e informales.

Otro autor reconocido por sus trabajos en psicología organizacional, considerado como uno de los máximos exponentes de la escuela de las relaciones humanas fue Rensis Likert, quien ganó su reputación gracias a la elaboración de cuestionarios y a sus investigaciones sobre los procesos administrativos. La cúspide de sus trabajos se representa en la Teoría sobre los Sistemas de Organización o de clima organizacional. Para Brunet ésta teoría es una de las más completas por su nivel de explicación y de extrapolación, en ella se puede “visualizar en términos de causa y efecto la naturaleza de los climas que se estudian, y permite también analizar el papel de las variables que conforman el clima que se observa” (Brunet, 2011, p. 28).

A lo largo de su trabajo, Likert postula una trilogía de variables (causales, intermedias y finales) para analizar y diagnosticar cuatro tipos de climas diferentes: 1) autoritario explotador; 2) autoritario paternalista; 3) consultivo y 4) participación de grupo. En función a la teoría de Likert, los sistemas I y II corresponden a un clima cerrado, donde la estructura de una organización es rígida y los empleados experimentan una sensación de insatisfacción laboral; por otra parte, los sistemas III y IV corresponden a un clima abierto, donde la estructura de la organización se percibe como dinámica, efectiva y eficaz en la toma de decisiones. En la tabla 1 se señalan las variables medidas y los sistemas diagnosticados.

**Tabla 1. Variables y climas de la teoría de los sistemas**

| <b>Variables</b>                           | <b>Sistema I</b>   | <b>Sistema II</b>   | <b>Sistema III</b>  | <b>Sistema VI</b>   |
|--|--|---|---|---|
| <b>Método de mando</b>                     | Autocrático sin confianza entre superiores y subordinados.                       | Autoritario con poca confianza entre superiores y subordinados.                                 | Consultivo entre superiores y subordinados con confianza entre ambos.                             | Delegación de responsabilidades con gran confianza entre superiores y subordinados.                       |
| <b>Motivación</b>                          | Miedo, temor, dinero, estatus.   | Dinero, ego, estatus, poder y algunas veces miedo.  | Recompensas y castigos ocasionales.   | Confianza, participación, implicación, evaluación en función a objetivos.                                 |
| <b>Proceso de influencia</b>               | No existe trabajo en equipo.   | Poco trabajo en equipo.   | Moderadas interacciones entre empleados.  | Trabajo en equipo.  |
| <b>Establecer objetivos</b>                | Ordenes que se aceptan con un cierto grado de resistencia.                       | Se reconocen órdenes con ciertos comentarios.   | Ordenes establecidas después de su discusión con los subordinados.                                | Se establecen mediante la participación del grupo.  |
| <b>Objetivos de resultados y formación</b> | Investigación de los objetivos a nivel medio y pocas posibilidades de formación. | Investigación de objetivos elevados con pocas posibilidades de formación.                       | Investigación de los objetivos, muy elevados con buenas posibilidades de formación.               | Investigación de objetivos extremadamente elevada y posibilidades de formación excelentes.                |
| <b>Comunicación</b>                        | Poca comunicación ascendente, lateral o descendente.                             | Poca comunicación ascendente, descendente y lateral.  | Frecuente comunicación ascendente, descendente y lateral.   | Ascendente, descendente y lateral.  |
| <b>Toma de decisiones</b>                  | Se toman en la cumbre.   | En la cumbre pero algunas decisiones con respecto a su aplicación se toma en niveles inferiores | En la cumbre pero permiten a los subordinados tomar decisiones específicas en niveles inferiores. | Diseminado en toda la organización, integrado en todos los niveles.                                       |
| <b>Control</b>                             | Se efectúa en la cumbre con elementos muchas veces falsos o inadecuados.         | Se efectúa en la cumbre con elementos incompletos o inadecuados.                                | Se delegan de arriba hacia abajo con un sentimiento de responsabilidad.                           | Responsabilidades implicadas en el nivel de control con una fuerte implicación de los niveles inferiores. |

Fuente: Elaboración propia a partir de Brunet 2011.

Por otra parte encontramos a Kurt Lewin, quien al igual que Likert, es considerado como un teórico representativo de la escuela de las relaciones humanas; a la vez, se le conoce por sus importantes contribuciones en el campo de la psicología social con formulaciones como la teoría del campo: “El efecto del pasado sobre la conducta puede ser sólo en directo; el campo psicológico pasado es uno de los “orígenes” del campo presente y éste a su turno influye en la conducta” (Lewin, 1942, p. 4).

En general, la teoría del campo de Lewin supone que las personas se comportan de acuerdo con una situación total, dada por hechos y eventos constituyentes de su propio contexto. Así mismo, éstos hechos y eventos producen un campo dinámico de fuerzas en dónde se mantiene una interrelación con los demás; es decir, un acto puede influir o recibir influencia de otros actos. “Este campo dinámico produce el llamado campo psicológico personal” (Chiavenato, 2011, p. 40).

Si traducimos ésta idea al estudio del clima organizacional, podemos comprender que el comportamiento humano dentro de las organizaciones estará en función de las percepciones que el individuo se ha formado a partir de experiencias pasadas en las que se ha visto envuelta la organización y él mismo.

Aunada a la teoría del campo, Lewin, Lippit y White realizaron un experimento en 1939 bajo el supuesto de tres diferentes estilos de liderazgo: democrático, autocrático y liberal. Lewin pretende explicar la forma en que es condicionado el comportamiento de los individuos a partir de los distintos tipos de liderazgo que los dirija.

Por otra parte, en 1960, Douglas McGregor “intrigado por el contraste teórico que existía entre el enfoque tradicional de la administración científica y el enfoque de las relaciones humanas “empleó el término “Teoría X” para describir las principales premisas del enfoque tradicional sobre la naturaleza humana y el término “Teoría Y” para el enfoque de las relaciones humanas” (Chiavenato, 2009, p. 76).

En general, la teoría X, en concordancia con los presupuestos de la administración científica de Taylor, reconoce que los gerentes deben motivar a los trabajadores, dirigir sus esfuerzos, controlar sus acciones y modificar sus comportamientos para que se logren satisfacer las necesidades de la organización.

En contraposición se encuentra la teoría Y, que al igual que la escuela de las relaciones humanas, sustenta la idea de que los trabajadores están motivados por el desempeño, poseen un potencial para desarrollarse y por lo tanto pueden asumir responsabilidades para alcanzar las metas de la organización. En esta teoría, los gerentes cumplen con la función de capacitadores y facilitadores de conocimientos para que los empleados desarrollen sus habilidades.

Después de estudiar el comportamiento de los gerentes frente a sus subordinados, McGregor concluyó que los jefes poseían un conjunto de suposiciones respecto a la naturaleza de los subalternos y que en función de dichas suposiciones se configuraba el comportamiento del líder frente a ellos.

Finalmente encontramos el trabajo de Litwin y Stringer (1968). La preocupación de estos teóricos estuvo enfocada a explicar el comportamiento de los individuos dentro de las organizaciones a partir de la teoría de la motivación. “La teoría de Litwin y Stringer se basa en tres motivos intrínsecos, los cuales han mostrado ser determinantes del comportamiento en el trabajo; estos son: la necesidad de logro, la necesidad de poder y la necesidad de afiliación.” (Alcalá, 2011, p. 69).

En este sentido, la organización se convertirá en el andamio para que el trabajador satisfaga la necesidad de logro, poder y afiliación, o bien, en un obstáculo para solventar dicha necesidad. Cuando se promueva la satisfacción, el clima será bueno; en contra parte, si se obstaculiza el alcance de las necesidades, el clima organizacional será deficiente.

García (2009) destaca cuatro elementos fundamentales del enfoque de Litwin y Stringer respecto al clima de una organización:

“El clima se refiere a las características del medio ambiente de trabajo, las características del clima son percibidas directa e indirectamente por los trabajadores que se desempeñan dentro de la organización, el clima organizacional tiene repercusiones directas sobre el comportamiento laboral, el clima es una variable transversal de la organización”. (García, 2009, p. 50).

A manera de conclusión se puede decir que el estudio del comportamiento del hombre dentro de las organizaciones ha sido un tema recurrente. Las teorías pioneras a este respecto no conceptualizan al clima organizacional; no obstante, sus disertaciones tienen gran relevancia en los actuales estudios sobre este tema.

### **1.6 Dimensiones del clima organizacional**

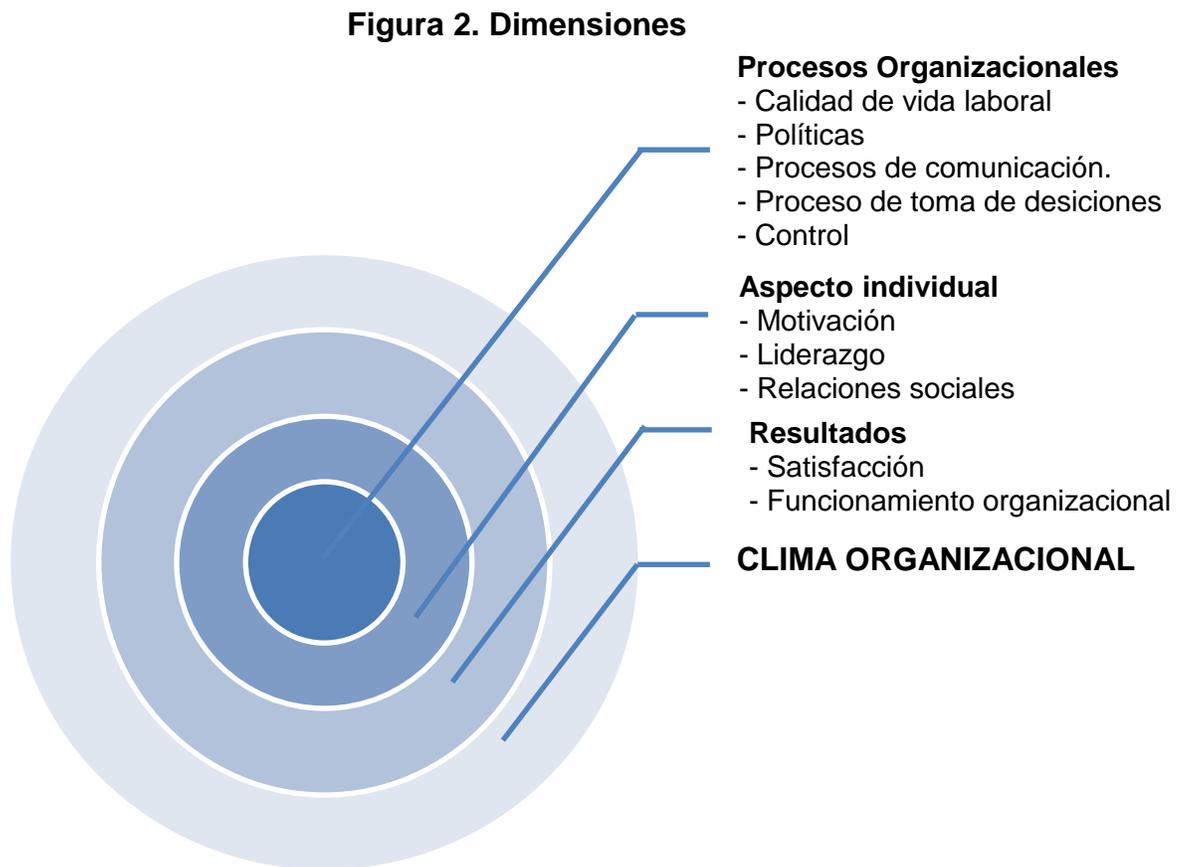
De acuerdo con la Real Academia Española, el término “dimensión” refiere a “cada una de las magnitudes de un conjunto que sirven para definir un fenómeno” (RAE, 2014); en otras palabras, las dimensiones, son las características de un objeto de estudio susceptibles de ser medidas.

En este mismo orden de ideas, el clima organizacional posee diversas dimensiones para su estudio. Las variables utilizadas de un autor a otro suelen diferir, se substituyen, alternan o reafirman en los distintos trabajos sobre ambiente laboral. Como ya se ha mencionado, cada organización abriga un clima específico, de ello se desprende la amplia gama de variables estudiadas por los investigadores.

Se considera que lo más importante es asegurarse que las dimensiones de un estudio estén acordes a la realidad y contexto que vive una determinada organización. Por ello, para medir la calidad del CO en el área de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos del municipio de Zinacantepec, se utilizarán magnitudes específicas, elegidas por el investigador a partir de su relevancia en el contexto de la organización.

Algunas de las dimensiones que a continuación se señalan tienen su origen en las teorías mencionadas en el apartado anterior; al mismo tiempo, se anexan y remplazan algunas otras de acuerdo con el grado de pertinencia y aporte para este estudio.

De esta forma podemos clasificar en tres grupos los componentes que serán medidos en ésta investigación: 1) procesos organizacionales; 2) aspecto individual; y 3) resultados. El primer grupo engloba los procesos organizacionales, los cuales determinan el estado interno de las organizaciones; es decir, los procesos, métodos y técnicas que utiliza para desenvolverse en su entorno. El segundo elemento (aspecto individual) refleja el estado personal que tiene cada trabajador respecto a su trabajo. Finalmente, los resultados obtenidos por la organización son producto del efecto conjunto de las dos precedentes. En la figura 2 se muestra la clasificación de las dimensiones.



Fuente: Elaboración propia a partir de Brunet 2011.

Al centro de la figura se observa el núcleo de la organización; es decir, los procesos organizacionales que dan forma al accionar de la misma. El resultado del accionar de los procesos organizacionales (las políticas, los procesos de comunicación y de toma de decisiones, la calidad de vida laboral y el control) influye directamente en el comportamiento individual del trabajador; es decir, en el grado de motivación, liderazgo y la calidad de las relaciones sociales que mantiene con sus compañeros de trabajo. El tercer nivel es provocado por la interrelación de los dos primeros y hace referencia al sentimiento de satisfacción personal y al adecuado o inadecuado funcionamiento de la organización. Finalmente, la suma de los tres niveles conforma el clima laboral de la organización.

#### 1.6.1 Procesos organizacionales

**1) Calidad de vida laboral:** hablar sobre la calidad de vida en el trabajo implica la capacidad de una organización para “crear, mantener y mejorar el ambiente laboral, trátase de sus condiciones físicas o de sus condiciones psicológicas y sociales” (Chiavenato, 2011, p. 276). Todo ello motiva la existencia de un ambiente agradable para el trabajador, produciendo una mejora sustancial en la calidad de vida dentro y fuera de la organización. Algunos aspectos importantes a destacar en la calidad de vida laboral son la higiene, la seguridad laboral, las condiciones ambientales del trabajo y el grado de estrés que produce la realización de las tareas.

**Higiene laboral:** “conjunto de normas y procedimientos que pretenden proteger la integridad física y mental del trabajador, al resguardo de los riesgos de salud inherentes a las tareas del puesto y al ambiente físico donde las realiza” (Chiavenato, 2011, p. 276). En este orden de ideas, la higiene laboral garantiza que en el trabajo existan las condiciones personales y materiales capaces de mantener cierto nivel de salud en los empleados. Entenderemos a la salud, de acuerdo a lo establecido por Organización Mundial de la Salud (OMS), como un

estado total de bienestar físico, mental y social, y que no solo apela a la ausencia de enfermedades físicas.

**Seguridad laboral:** “conjunto de medidas técnicas, educativas, médicas y psicológicas para prevenir accidentes” (Chiavenato, 2011, p. 279). Esto conduce a eliminar las condiciones de inseguridad dentro de la organización, capacitar al personal y verificar que se apliquen las prácticas preventivas.

**Condiciones ambientales de trabajo:** “circunstancias físicas que rodean al empleado como ocupante de un puesto en la organización” (Chiavenato, 2011, p. 277). Dentro de estas circunstancias físicas encontramos el ruido y la temperatura. El primero de ellos se entiende como un sonido indeseable que dificulta o molesta nuestra capacidad auditiva. La temperatura, por su parte, es una magnitud física que refleja los grados de calor o frío dentro de un ambiente de trabajo. Cabe mencionar que ambos extremos (mucho calor o mucho frío) pueden dificultar el accionar de los trabajadores, por ello, una temperatura promedio es ideal para cualquier trabajador del servicio público.

**Estrés:** el estrés laboral es la reacción que tienen los trabajadores cuando perciben una presión excesiva o difícil de controlar. “El estrés es el resultado del desequilibrio entre las exigencias y presiones a las que se enfrenta el individuo, por un lado, y sus conocimientos y capacidades por el otro” (OMS, 2004, p. 4). Cabe mencionar que el estrés no solo es el resultado de la confrontación entre capacidad versus actividad, sino que también incluye los casos en que el trabajador no explota al cien por ciento sus habilidades para resolver problemas.

El estrés laboral puede perjudicar la salud de los empleados y en consecuencia los resultados de la propia organización. Un trabajo saludable corresponde a aquel en donde la presión ejercida al empleado corresponde con sus capacidades, habilidades y recursos que tiene para solventarlos, además del apoyo de la propia organización para resolver los temas laborales.

**2) Políticas:** las políticas de las organizaciones hacen referencia a la forma en que se fijan las directrices y objetivos y la forma en que los altos mandos las comunican con los demás empleados. De acuerdo con Katz y Kahn las políticas organizacionales “constituyen abstracciones o generalizaciones a un nivel que abarca a toda la estructura de la organización, relativas a la conducta de la misma” (Katz y Kahn, 2008, p. 289).

Como abstracciones sobre la conducta de una organización, los enunciados de las políticas pueden ser con miras al futuro, o bien, retrospectivos. Los primeros son de vital importancia, pues habrán de ser una medida anticipatoria de la conducta organizacional, lo que conlleva a la posible aplicación de cambios dentro de la estructura. Con los segundos se trata de reconocer las pautas existentes y dotarlas de un grado de formalidad.

**3) Procesos de comunicación:** la palabra comunicación proviene del latín *communicatio*, que significa hacer común. En este sentido, Paoli (2011), menciona que la comunicación es el acto que relaciona a dos o más sujetos por medio de la evocación de un significado en común. De una forma similar, Katz y Kahn, mencionan que la comunicación es el “intercambio de información y la transmisión de significados” (Katz y Kahn, 2008, p. 249).

En ambas definiciones podemos destacar tres elementos claves: 1) la comunicación relaciona a los individuos, 2) transmite significados y 3) el significado es comprensible por los interlocutores.

Dentro de las organizaciones, la comunicación es de vital importancia. Una buena comunicación permitirá la consecución de los objetivos planteados, a la vez, fortalecerá los lazos de cooperación y cohesión dentro de la organización, disminuyendo los posibles conflictos entre los diversos actores sociales. “La dinámica de la organización sólo puede ocurrir cuando ésta se encarga de que todos sus miembros estén debidamente conectados e integrados” (Chiavenato, 2009, p. 305).

De forma general, la comunicación cumple con cuatro funciones básicas dentro de una organización: control, motivación, expresión de emociones e información. El control existe cuando la comunicación se orienta a establecer normas y procedimientos de trabajo. La motivación se manifiesta al estimular los impulsos que deben satisfacer una necesidad. La función emocional se encuentra presente en la expresión de sentimientos y pensamientos de ciertas necesidades por parte de los individuos pertenecientes a la organización. Finalmente cuando la comunicación facilita la toma de decisiones se dice que cumple con la función de informar.

De acuerdo con Katz y Kahn (2008), los procesos de comunicación dentro de las organizaciones se pueden identificar a partir de: a) el flujo de la información (quién se comunica con quién) y b) respecto a la red de comunicación y al contenido del mensaje que se transmite (qué se ha comunicado y cómo se ha hecho). En este orden de ideas, se establecen tres tipos de flujo informativo: 1) comunicación descendente, 2) comunicación ascendente y, 3) comunicación horizontal.

**Comunicación descendente:** es el flujo de información que se realiza de una autoridad superior a otra de menor nivel. Generalmente se tratan asuntos como la definición de objetivos y estrategias, instrucciones para el trabajo, prácticas y procedimientos y el adoctrinamiento.

**Comunicación ascendente:** es el flujo inverso a la comunicación descendente. Nace de los niveles inferiores y se dirige hacia los altos niveles jerárquicos de la organización. Usualmente se utiliza cuando existen problemas, cuando se quiere sugerir mejoras, para informar sobre el desempeño de los trabajadores o para brindar información contable y financiera.

**Comunicación horizontal:** es el intercambio lateral o diagonal de mensajes. Este tipo de comunicación, a diferencia de la ascendente o descendente, tiene como sello particular que el proceso de comunicación se establece entre personas donde no existe la presencia de autoridad, todos los miembros del equipo se ven como iguales y la retroalimentación suele darse con mayor medida.

**4) Proceso en la toma de decisiones:** de acuerdo con Katz y Kahn (2008), la toma de decisiones es quizá la expresión más importante del liderazgo, pues a través de ella se decide el curso de acción, entre una serie de alternativas, que se habrá de seguir a la hora de resolver problemas.

“La toma de decisiones puede ser vista desde tres perspectivas fundamentales: cuán general o abstracta resulte la decisión; el grado de espacio organizacional interno y externo que la decisión afecte, y el periodo en el que tendrá validez la decisión” (Katz y Kahn, 2008, p. 289). Por ello, se vuelve indispensable una planeación: trazar las metas, objetivos y los compromisos de la organización, a fin de solventar las dificultades que se les presenten, sin descuidar el posible alcance de las decisiones tomadas.

De acuerdo con la teoría del clima organizacional de Likert, existen cuatro variantes en el proceso de toma de decisiones. La primera de ellas se encuentra inscrita en el sistema autoritario explotador. En este sistema “las decisiones se toman en la cumbre, basadas en información parcial e inadecuada. Estas decisiones son poco motivantes y las toma generalmente un solo hombre” (Brunet, 2011, p. 33). La segunda es la que caracteriza al sistema autoritario paternalista. “La toma de decisiones se decide en la cumbre pero algunas decisiones con respecto a su aplicación se hacen en niveles inferiores, basadas sobre información adecuada y justa” (Brunet, 2011, p. 34). El tercer tipo corresponde al sistema consultivo. “Las decisiones generalmente se toman en la cumbre pero se permite a los subordinados tomar decisiones más específicas en los niveles inferiores” (Ibíd., p. 35). Finalmente dentro del sistema de participación de grupo, el proceso de toma de decisiones “está diseminado en toda la organización, bien integrado en todos los niveles” (Brunet, 2011, p. 36).

Básicamente, los procesos de toma de decisiones refieren a la forma en la que la organización delega el proceso de toma de decisiones entre los distintos niveles jerárquicos; es decir, si las decisiones son centralizadas (tomadas por un individuo

o reducido grupo de individuos) o bien, si son tomadas por la mayor parte de los trabajadores de la organización.

**5) Control:** la palabra control proviene del latín *inspectio, expectatio, onis* y *judicium* que aluden a formas de regulación, verificación o tutela de algún acto. De acuerdo con Márquez (2005), el control dentro de la administración pública puede adquirir distintas connotaciones. Por una parte puede ser utilizado como un sinónimo de inspección (cuando se refiere a la verificación de actos administrativos), por otra parte, como una forma de supervisión (cuando se trata de normas), e incluso puede relacionarse con el registro (para la verificación de operaciones contables).

En el portal de internet de la Secretaría de la Función Pública (2014) se especifica que el control es un proceso diseñado para enfrentar riesgos y para garantizar el cumplimiento de la misión y objetivos de las entidades públicas. En términos generales, su ejercicio debe promover la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones de cada organización, a la vez que debe promover la transparente aplicación de los recursos económicos y el cumplimiento del marco legal normativo.

Para nuestro caso de estudio entenderemos el control como los métodos elaborados por la dirección para supervisar y corroborar que los empleados cumplan con las tareas asignadas.

#### 1.6.2 Aspecto Individual

**1) Motivación:** la palabra motivación proviene del latín *movere*, que significa mover. Para Campbell, Dunnette, Lawler III y Wieck (en Chiavenato, 2009, p. 237), la motivación está relacionada con: 1) el curso del comportamiento, 2) la fuerza de la respuesta una vez que la persona ha escogido el curso de acción, y 3) la persistencia del comportamiento o la conducta.

Comprendemos entonces que la motivación laboral tiene como objetivo estudiar los elementos que impulsan, dirigen, acentúan y mantienen la conducta de las personas dentro de las organizaciones. Cabe mencionar que las motivaciones básicas que impulsan a las personas suelen ser diferentes, incluso, el mismo individuo puede tener diferentes grados de motivación que varían a lo largo del tiempo.

De acuerdo con Chiavenato (2009), la motivación está compuesta por tres elementos interdependientes que interactúan entre sí:

- **Necesidad:** “son carencias o deficiencias que la persona experimenta en un periodo determinado” (Chiavenato, 2009, p. 238) Estas pueden ser de carácter fisiológico, psicológico o bien, sociológico.
- **Impulsos:** también conocidos como motivos, son los medios que sirven para aliviar o atenuar las necesidades. “El impulso genera un comportamiento de búsqueda e investigación, cuya finalidad es identificar objetivos o incentivos que, una vez atendidos, satisfarán la necesidad y reducirán la tensión” (Chiavenato, 2009, p. 237).
- **Incentivos:** alcanzar un incentivo produce una restauración en el equilibrio fisiológico, psicológico o físico que “conduce a un cambio en el nivel de la fuerza que impulsa al individuo hacia la acción” (Dunnette y Kirchner, 1973, p. 142).

Una vez alcanzado el incentivo, la necesidad es revalorada. Ello puede significar un cambio parcial o total de nuestras necesidades, y de esta forma el ciclo vuelve a iniciar con un sentimiento de carencia en alguno de nuestros componentes humanos (fisiológico, psicológico sociológico). En la figura 3 se describen fácilmente los tres elementos de la motivación entendidos como un ciclo de constante renovación y la búsqueda incesante por satisfacer las necesidades humanas.

**Figura 3. Elementos de la motivación humana**



Fuente: Elaboración propia a partir de Dunnette y Kirchner (1973) y Chiavenato (2009).

Las teorías de la motivación ofrecen numerosas oportunidades para que las organizaciones mejoren el clima organizacional. Aquí analizaremos las más importantes.

**Recompensas monetarias:** son una aplicación práctica de la teoría de Maslow respecto a las necesidades básicas. El dinero es un excelente motivador porque se relaciona con las necesidades de alimentación, vivienda, vestido y recreación; actúa como incentivo cuando antecede las acciones del trabajador o como recompensa después de ellas; y disminuye la ansiedad ante los problemas económicos de las personas.

**Recompensas extramonetarias:** se relacionan con las necesidades sociales y de estima de Maslow, entre ellos el reconocimiento social, el prestigio y el estatus. Las organizaciones deben planear la vinculación grupal para fomentar este tipo de recompensas.

**Enriquecimiento de tareas:** es una forma de hacer que el trabajo posea una cualidad motivadora por sí mismo. “Para conseguir que una tarea siempre tenga un efecto motivador es necesario adaptarla continuamente a los progresos del trabajador. En otras palabras, se debe enriquecer cada tarea de acuerdo con el desarrollo de la persona que la ejecuta” (Chiavenato, 2009, p. 262).

**Flexibilización del horario de trabajo:** es una forma de mejorar el desempeño y aumentar la satisfacción de las personas. De lo que se trata es de disminuir las horas de trabajo a la semana, o bien, de generar un horario flexible que se adecue a las posibilidades del trabajador.

**2) Liderazgo:** un líder es aquella persona que desarrolla una visión del futuro, define el rumbo a seguir, comunica esta idea con los demás miembros de la organización y logra que cada integrante se comprometa a alcanzar los objetivos. Este líder posee la habilidad para influir en las opiniones, actitudes y comportamientos de otros; es decir, los encamina a la consecución de las metas en común. “La esencia del liderazgo organizacional está en aumentar la influencia por arriba del nivel de obediencia mecánica a las órdenes rutinarias venidas de la organización” (Katz y Kahn, 2008, p. 337).

Existen diversas teorías sobre el liderazgo, dentro de ellas encontramos a la teoría de los rasgos de personalidad. Esta teoría trataba de encontrar un indicador constante en la personalidad de los grandes personajes de la historia; de este modo, se pretendía formular un enunciado sobre la personalidad característica de un líder; no obstante, la dificultad para medir los rasgos de la personalidad hicieron caer en descredito a esta teoría.

Kurt Lewin identificó (como ya se ha mencionado) tres tipos de liderazgo: autocrático, liberal y democrático. En términos generales, el liderazgo se mide en la participación y en la forma en que se toman las decisiones dentro de los grupos sociales.

Por su parte, Max Weber identificó tres tipos de liderazgo, que a diferencia de Lewin, incluye conceptos como el carisma, la tradición y el factor legal. Por una parte, el líder carismático es aquel que por sus atributos personales genera un efecto profundo entre sus seguidores. El líder tradicional es quien hereda el poder por efectos de la costumbre y tradición del grupo en el que se desenvuelve. Finalmente, el líder legal es quien se apega a los métodos establecidos en la ley para alcanzar el poder.

Existe también la teoría del liderazgo por etapas, propuesta por House y Dessler. En este enfoque se sostiene que “el trabajo del líder consiste en mostrar al subordinado el tipo de comportamiento que permite lograr los objetivos” (House y Dessler en Chiavenato, 2009, p. 359).

House y Dessler proponen cuatro tipos específicos de liderazgo:

- Liderazgo directivo: el líder explica qué y cómo deben ejecutar las tareas los subordinados.
- Líder solidario: el líder se concentra en las necesidades de los subordinados y su bienestar y promueve un clima de trabajo amigable.
- Liderazgo orientado a los resultados: el líder otorga importancia a la definición de objetivos y retos.
- Liderazgo participativo: cuando el líder se concentra en consultar a los subordinados, les pide sugerencias y les toma en cuenta antes de tomar decisiones.

Estos cuatro tipos de liderazgo serán los utilizados para la medición del clima organizacional dentro del departamento de limpieza. La razón de ello es que parece el enfoque más completo y pertinente para evaluar las condiciones de una organización de carácter público.

**3) Relaciones Sociales:** Las relaciones interpersonales son un pilar fundamental en la consecución de los objetivos trazados por una organización. Este tipo de

relaciones enlaza los diferentes componentes de la organización, fortaleciendo los vínculos de los grupos de trabajo y las relaciones de amistad.

Las buenas relaciones interpersonales propician un clima favorable, inducen la confianza, extienden los lazos afectivos, disminuyen la posibilidad de conflictos entre los miembros de la organización y mantienen una cohesión dentro del grupo. Ello permite un mejor desempeño laboral que incide en todos los trabajadores de la organización. En contra parte, las relaciones sociales que no son buenas, obstaculizan el accionar de los individuos, crean la desconfianza, fragmentan los grupos y aumenta la posibilidad de conflictos internos. Todos estos factores conducen al fracaso de la organización.

### 1.6.3 Resultados

**1) Satisfacción:** según Larouche y Delorme (en Brunet, 2011) la satisfacción en el trabajo es una resultante afectiva del trabajador producida por la interacción dinámica de dos conjuntos: las necesidades humanas y la incitación del empleo. Ello quiere decir que los individuos se sienten satisfechos cuando dentro de los componentes de una organización encuentran la respuesta a sus necesidades. Por tanto, la satisfacción laboral es el conjunto de sentimientos que reflejan la conformidad que tienen los miembros de una organización.

Algunos indicadores para medir la satisfacción laboral son el ausentismo, la rotación y el grado de compromiso que tienen los trabajadores con su organización.

**Ausentismo:** está ligado a la percepción de un clima organizacional desfavorable. Brunet (2011) considera al ausentismo cuando por razones diferentes a las de enfermedad, los trabajadores presentan una tendencia a retirarse por algunas horas o algunos días con la finalidad de tomar un respiro y reducir la tensión. El empleado al ausentarse, busca recuperar aquello que la organización no ha podido brindarle, o bien, le ha quitado.

**Rotación:** la rotación de personal refiere a la fluctuación de trabajadores dentro de una organización, es decir, es el movimiento de personas, tanto las que ingresan como las que salen de la organización. Algunos de los motivos pueden ser el despido, la renuncia, la muerte, inestabilidad, incapacidad, etc.

**Compromiso:** el compromiso dentro de las organizaciones alude al vínculo que existe entre el trabajador y su trabajo. Es la lealtad por la cual un individuo desea permanecer dentro de una organización, porque reconoce la importancia de su labor dentro de ella y la utilidad de las funciones que realiza en el trabajo.

El compromiso laboral está ampliamente relacionado con el grado de motivación de una persona, así como con la satisfacción que tiene sobre su trabajo. Si un trabajador se siente comprometido con la organización está dispuesto a dar horas extra de su trabajo sin esperar alguna remuneración a cambio; no obstante, si el personal no se siente comprometido, da pie a la existencia de una elevada tasa de rotación de personal y ausentismo laboral.

**2) Funcionamiento organizacional:** el funcionamiento organizacional responde a la forma en que opera una organización; es decir, si ésta es capaz de realizar sus actividades como un todo integrado, donde cada uno de los elementos que la componen luchan para alcanzar un mismo objetivo.

Un indicador de este funcionamiento es la cohesión organizacional. Al conocer el grado de cohesión dentro de una organización podremos saber si es que todos los elementos están trabajando para la consecución de un mismo objetivo o si no es así. Entre mayor grado de cohesión tenga una organización, mayor será la probabilidad de cumplir sus metas y objetivos organizacionales.

A su vez, el trabajo en equipo es una noción que permite apreciar los conflictos entre los trabajadores o bien, la capacidad que éstos tienen para trabajar en conjunto hacia un mismo fin, que en este caso es el de servir a la sociedad. Por eso mismo este punto se vuelve imprescindible, porque de no haber un verdadero trabajo en equipo la sociedad es la que sufrirá las consecuencias.

## 1.7 La cultura organizacional y el clima organizacional

Antes de continuar con el siguiente apartado se debe puntualizar la diferencia entre cultura organizacional y clima organizacional. Si bien es cierto, hasta ahora no se había mencionado el concepto de cultura organizacional, es necesario distinguir ambos conceptos para lograr que el lector tenga una mejor comprensión de los temas aquí tratados. Además, esta incursión servirá para demostrar que el clima es solo una parte del entramado organizacional.

Como se recordará, cada organización es diferente, cada una tiene características distintivas, como su estilo de vida, su capacidad para enfrentar los problemas, su comportamiento, los valores que imperan al interior, la presencia y personalidad, entre otros. Esto es lo que los estudiosos de las organizaciones han denominado como cultura organizacional. Para ser más precisos, la cultura de una organización representa todos aquellos hábitos, normas, actitudes, expectativas y valores que comparten todos los miembros de la organización. En palabras de Chiavenato (2011) la cultura organizacional personifica la mentalidad que predomina en una organización.

La cultura organizacional es intangible, solo puede observarse a raíz de sus efectos y consecuencias. Por ello, Chiavenato (2011) hace un símil de la cultura con un iceberg. En la parte visible se encuentran aquellos aspectos superficiales que pueden observarse de la organización (métodos, procedimientos de trabajo, planes y objetivos). En oposición, la parte sumergida representa los aspectos invisibles y profundos (manifestaciones psicológicas y sociológicas de la cultura), cuya observación y percepción se vuelve más compleja.

“La cultura organizacional refleja la forma en que cada organización aprende a lidiar con su entorno. Es una compleja mezcla de supuestos, creencias, comportamientos, historias, mitos, metáforas, y otras ideas que, en conjunto, reflejan el modo particular de funcionar de una organización” (Chiavenato, 2009, p. 126).

Dentro de la cultura organizacional se pueden identificar seis características principales:

1. Regularidad en los comportamientos observados: la interacción entre los miembros de la organización se presenta de forma predeterminada, es decir, existe un lenguaje común, términos propios a su actividad, mitos y rituales a las propias conductas.
2. Normas: patrones de comportamiento establecidos para los trabajadores.
3. Valores predominantes: son los principios que la organización defiende y que espera que compaginen con los de sus miembros.
4. Filosofía: es la forma en la que la organización establece las actitudes y creencias respecto a temas específicos.
5. Reglas: lineamientos establecidos por la organización para regular el comportamiento de los individuos dentro de ella. Los nuevos integrantes deberán aprenderlas para poder ser aceptados.
6. Clima organizacional: conjunto de percepciones que tiene el trabajador respecto a su trabajo.

A partir de las características de la cultura organizacional podemos clarificar la diferencia entre cultura y clima organizacional. Como habrá sido demostrado, la cultura es mucho más general y atiende a aspectos que comparte toda la organización, por ello su carácter es único y distintivo. Al mismo tiempo, la cultura organizacional está arraigada en creencias y asunciones subyacentes. Finalmente, la cultura no puede cambiarse fácilmente; para hacerlo se necesitan esfuerzos intensos y de larga duración. En contraparte, el clima organizacional describe las percepciones compartidas por los miembros de una organización en lo que se refiere al entorno laboral y puede ser modificado rápidamente.

En resumen, el clima forma parte de un sistema mucho más complejo: el de la cultura organizacional. Debido a que solo nos interesa determinar el clima organizacional del área de limpieza del municipio de Zinacantepec, se dejará por ahora el tema para continuar con la contextualización del objeto de estudio.

## **2. EL MUNICIPIO, LOS SERVICIOS PÚBLICOS, LA LIMPIA Y SU FUNCIONAMIENTO EN ZINACANTEPEC**

Antes de comenzar con el análisis sobre el clima organizacional es pertinente señalar algunos conceptos básicos que servirán de preámbulo al capítulo tres del presente trabajo de investigación.

En términos generales, este apartado procura delinear los vínculos entre la teoría y práctica. Por ello, se definen tres elementos claves que ayudarán a concatenar los aspectos teóricos y empíricos: el municipio, los servicios públicos y en específico, el servicio público de limpia. A partir de ello se induce al conocimiento del contexto en el que se desarrolla el área de limpia del municipio de Zinacantepec, incluyendo la situación actual de la basura dentro del municipio, así como la estructura y funciones de dicha área.

El conocimiento de estos temas permitirá tener un panorama más amplio sobre las condiciones internas y externas que podrían influir en la percepción que tienen los empleados del área de limpia sobre su entorno laboral, al tiempo que, permite dimensionar la importancia de un buen clima organizacional en dicha área.

### **2.1 Origen y evolución del municipio**

Burgoa (1973) y Salazar (2009) convienen en señalar que la raíz etimológica de la palabra municipio proviene de la locución latina *municipium*, compuesta por los sustantivos *munus*, *muneris*, que se refieren a la función, cargo, oficio u obligación y del verbo *capio*, *capis*, *capere*, que significa tomar, adoptar, encargarse de una acción o tomar a su cargo algo. Derivado de la conjunción entre verbo y sustantivo, en el antiguo imperio romano se entendía como la “forma organizacional de una comunidad itálica, mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de Roma, que atañían a la vida comunitaria” (Salazar, 2009, p. 39).

El origen del municipio es sumamente remoto, es tan antiguo como el surgimiento del propio hombre. Desde las primitivas formas de organización social y

posteriormente, con el nacimiento del sedentarismo y la aparición de formaciones sociales de mayor amplitud, fuerza y solidez que la familia, se encuentra el génesis del municipio moderno; no obstante, para evitar inconvenientes, autores como Fernández (2002) y Salazar (2009) toman como punto de referencia la organización de dos grandes civilizaciones: los griegos y romanos.

En lo que respecta a la institución municipal en nuestro país, ambos autores señalan la organización del imperio azteca, antes de la conquista española, como un pilar del municipio moderno en México: “en efecto, en las sociedades mencionadas (griegos, romanos y mexicanos) se conocieron con diferentes denominaciones, formas de agrupación de los miembros de un pueblo, de los que puede afirmarse que prefiguraron los rasgos distintivos de la institución municipal” (Fernández, 2002, p.42).

Como una aproximación primaria a la idea del “municipio” se debe atender a la primera civilización planteada por estos autores: la griega. En esta cultura se puede observar la existencia de una formación social unida y dominada por un esquema empapado de religiosidad. La denominada *gens* era “una gran familia, una asociación de individuos emparentados y agrupados en torno al culto y al sacerdote siendo jefe y juez” (Ochoa, 1979, p. 57).

La agrupación de distintas *gens* condujo a la aparición de los clanes, y éstos a su vez, formaron los *vici* y las tribus, asociaciones que agruparon cada vez más a un número mayor de individuos, al punto de convertirse en una colectividad compleja y con mayor organización. A la formación de ésta comunidad se le denominó como *polis*, “estadía ideal que permite no sólo la plena autorrealización de los individuos y de las familias, sino también la plena consumación de los fines completos que como sociedad pudiera tener” (Ugarte, 1987, p. 26).

En esta misma línea de pensamiento, Salazar (2009) explica que a partir de la existencia de la *polis* se reconoce a los ciudadanos como poseedores de derechos cívicos y políticos, que entre otras cosas, facultaban a los hombres libres para participar directamente en la asamblea de gobierno. Lo que interesa a Salazar a

este respecto, es la división de esa *polis*, específicamente los demos (circunscripciones geográficas basadas en lazos de vecindad) puesto que son el antecedente predilecto para el municipio romano. Cabe señalar también que, desde ese entonces, se establece el concepto de autonomía local, noción utilizada en nuestros días para enmarcar la libre toma de decisiones en materia municipal.

Si bien es cierto, los griegos abonaron conocimiento y experiencia en materia de organización social, sería el imperio romano quien dotara del nombre “municipio” a una circunscripción geográfica. En este sentido, la institución municipal no es invención del propio imperio, simplemente “se concretó a dar nombre y a imprimir características especiales a una forma de organización vecinal cuyo origen se remonta milenios atrás” (Fernández, 2002, p. 42).

Las circunstancias que envolvieron el florecimiento de la cultura romana prefiguraron el nacimiento del municipio como tal. La política expansionista sostenida por Roma produjo que un mayor número de sociedades se sometieran, ya sea por las armas o por anexión, a la autoridad del imperio. Entre mayor era el territorio y las sociedades conquistadas, más difícil se volvía regular y gobernar cada región. Entendiendo esto, Roma optó por mantener los ordenamientos jurídicos preexistentes en las ciudades y pueblos sometidos al imperio mediante el proceso de anexión, lo que, aunado al incremento en la exigencia administrativa del territorio dio lugar al surgimiento del municipio romano.

Los municipios romanos se extendieron hasta la Península Ibérica (de ahí surge la estrecha vinculación entre la institución municipal romana y su desarrollo en España) y fueron concebidos como centros poblacionales con “autonomía administrativa y un ordenamiento jurídico de aplicación local, incorporado al territorio y al Estado romano, cuyos habitantes se convirtieron en ciudadanos romanos que asumieron cargas contributivas en favor de Roma” (Fernández, 2002, p. 46).

Tras la caída del imperio romano, la institución municipal continuó su existencia en los reinos visigodos durante la Alta Edad Media. Para el siglo VIII prácticamente

todo el territorio de la Península Ibérica cayó en manos de los árabes. “Ellos crearon sus propias formas de organización pero todas ellas implicaban un ejercicio representativo con raíz en las antiguas tradiciones municipales” (González, 2011, p. 21).

La forma de organización impuesta por lo árabes, en contraposición a los griegos y romanos, se caracterizó por una limitada autonomía y por la centralización burocrática de las regiones. Si bien es cierto, esto no favoreció el desarrollo de la práctica municipal, si configuró algunos de los rasgos del municipio moderno, tal es el caso de la palabra alcalde, denominación que se usa hoy en día como sinónimo de presidente municipal.

La herencia del dominio árabe en España pudo reflejarse en la organización y centralización administrativa, por parte de la Corona española, en el ámbito municipal. Por medio de la figura del corregidor (funcionario designado para supervisar las actividades de las autoridades municipales) el poder central controlaba las ordenanzas expedidas en los distintos municipios españoles.

En contra parte, el proceso de toma de decisiones en el municipio medieval español procuraba debilitar el yugo de la corona y fortalecer la autonomía política y administrativa de los municipios. Las decisiones eran tomadas por medio de “acuerdos de la asamblea de los vecinos beneficiados por el fuero; el fuero era un pacto entre el rey y sus vasallos mediante el cual éste les concedía ciertos derechos. De este modo, las ciudades podían obtener su autonomía política y administrativa” (González, 2011, p. 21).

Ahora bien, para poder ejercer la autonomía adquirida por los beneficios del fuero, la asamblea de vecinos debía concretar las decisiones necesarias para resolver los problemas que afectaban directamente a su comunidad. González explica cómo se realizaban el proceso de la toma de decisiones en el municipio español:

“El método para tomar decisiones se denominaba cabildo y había dos tipos, el abierto y el cerrado. El primero era donde se reunía el vecindario para

adoptar resoluciones a los graves problemas locales y podían ser juntas de gentes minoritarios; y los segundos, eran las sesiones celebradas por los titulares del concejo municipal, estas a su vez debían ser ordinarias, especiales, extraordinarias, públicas o secretas” (González, 2011, p. 21-22).

Este es sin duda, un antecedente importante para comprender el funcionamiento del municipio en México. Con la venida de los europeos a tierras americanas, se trasladarían las mismas instituciones y procedimientos decisorios a los territorios conquistados. Hoy en día, perduran algunos de los rasgos del municipio medieval español en México, por ejemplo el cabildo.

Hernán Cortés fue el encargado de trasplantar el sistema del municipio Español a México. Antes de la llegada de Cortés a México, el imperio azteca poseía su propia forma de organización social (símil a la *gens* griega), el denominado *calpulli*. De acuerdo con Salazar (2009), el *calpulli* era una organización social formada por vínculos de parentesco y amistad, que tenía como principal objetivo el aprovechamiento de los recursos, y en específico, la explotación de la tierra.

Sus particularidades como formación social, se pueden resumir de la siguiente manera: 1) se encontraba conformado por un grupo de familias, amigos y aliados con tierras de cultivo; 2) era una entidad político-administrativa con dignatarios propios; 3) el *calpulli* tenía una residencia localizada con reglas establecidas respecto a la propiedad; 4) unidad económica: como persona jurídica, el *calpulli* tenía derecho sobre la tierra y la obligación de cubrir con una serie de tributos a la autoridad correspondiente; 5) unidad social: cada *calpulli* tenía sus propias ceremonias y celebraciones; y 6) gozaba de una unidad militar para la defensa de su territorio y pobladores.

A partir de las características enunciadas en el párrafo anterior, se observa que el *calpulli* atendía actividades específicas de su población: por una parte, era el encargado de regular la propiedad, su uso y explotación; por la otra, se encargaba tanto de asuntos políticos y administrativos como militares. Cabe señalar que el *calpulli* al igual que el municipio romano, tenía una obligación tributaria con una

autoridad política jerárquicamente superior. Esto explica el por qué Fernández y Salazar señalan a ésta organización del imperio azteca como un antecedente de la institución municipal en México.

Veintisiete años después del descubrimiento del continente americano, el 22 de abril de 1519, Cortés funda el primer ayuntamiento de América en tierras mexicanas, al cual denomino como Villa Rica de la Veracruz. Con una intención política y legal, Cortés instauró el primer ayuntamiento con el propósito de formar un cabildo que lo dotara de la autoridad necesaria para iniciar la conquista en México. De esta forma, Cortés logró internarse cada vez más en las tierras mexicanas en plan de conquista. Así, llega al valle de México, y para 1524 encontramos funcionando el ayuntamiento de Coyoacán.

La forma en que estos ayuntamientos adquirirían sus ingresos eran producto de dos situaciones: 1) la renta de bienes propios, es decir, el ayuntamiento arrendaba o administraba sus bienes, de tal forma que obtenía un ingreso que se destinaba a cubrir el gasto público; y 2) el establecimiento de árbitros, donde el ayuntamiento, con previa autorización del rey, establecía los impuestos que debían cubrir los habitantes de la Nueva España.

A pesar de los procesos de revolución e independencia en México, la institución municipal se mantuvo vigente, tanto así que hoy en día el municipio es considerado como la base de la división político-administrativo en nuestro país.

Con el paso del tiempo, la concepción del municipio ha cambiado, se ha vuelto cada vez más compleja, ha incrustado nuevos elementos técnicos, legales, administrativos y sociales que desembocan en una única finalidad: la satisfacción de necesidades sociales. A diferencia de la concepción de Roma (agrupación social con obligaciones tributarias a favor del imperio) en la actualidad se puede entender al municipio de la forma en la que lo concibe Fernández, que a la letra dice:

“Persona jurídica de derecho público, compuesta por un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad al estar asentado permanente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin de mantener el orden público, prestar los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales requeridas por la comunidad” (Fernández, 2002, p. 35).

Este concepto engloba las características de la moderna concepción del municipio, a saber:

1. Es una persona jurídica, por lo tanto, tiene derechos y obligaciones sustentados en la normatividad vigente;
2. Es un cuerpo social asentado en un territorio determinado;
3. Cuenta con un gobierno autónomo propio, lo que le permite tomar decisiones sobre actividades específicas concernientes a su territorio y población.
4. Se encuentra sujeto a un régimen jurídico que delimita la acción del municipio.
5. Es encargado de prestar servicios y obras públicas (ambas se encuentran sujetas a un marco legal) para la satisfacción de las necesidades inmediatas de su población.

Por motivos de ésta investigación, nos centraremos en una de las características del municipio: la prestación de los servicios públicos y su régimen jurídico. Ambos términos serán definidos en el siguiente apartado; no obstante, lo importante por ahora es mencionar que el municipio es, en resumidas cuentas, una asociación de vecindad asentada en un territorio específico, que se encuentra gobernado por un ayuntamiento de elección popular, con la finalidad de solventar las necesidades sociales básicas de su población, por medio de la prestación de servicios y obras públicas.

## **2.2 Servicios públicos municipales y su régimen jurídico**

Como ya se ha mencionado, una de las funciones primordiales del municipio en la actualidad es la de atender las demandas colectivas, que van desde la satisfacción de necesidades básicas, como lo es el servicio de agua potable, drenaje, limpia y recolección de basura, mercados, alumbrado público y panteones, seguridad pública, entre otros, hasta aquellas que son producto del orden cultural, económico, social y ecológico. A esta actividad constante de la administración pública se le ha denominado como prestación de servicios públicos municipales.

De acuerdo a los distintos autores, los conceptos y postulados básicos de los servicios públicos pueden cambiar. Sin embargo, la mayoría de ellos concuerdan en su argumento central. A continuación mencionaremos tres definiciones concordantes que nos permitirán comprender de forma general la denotación que adquieren estas palabras.

La primera noción a la que nos referiremos es a la presentada por Fernández, para quién el servicio público es:

“Toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para el/ o por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona” (Fernández, 2002, p. 121).

En consonancia con el concepto anterior, Montaña sugiere que el servicio público “constituye una actividad técnica regular, continua y uniforme del gobierno municipal, que se realiza para satisfacer una necesidad social, económica o cultural” (Montaña, 1978, p. 64).

Finalmente, Salazar entiende al servicio público como una “actividad técnica que puede presentarse en forma directa e indirecta. Tiene por objeto asegurar de manera permanente, general, regular y continua, sin propósitos de lucro, la satisfacción de las necesidades colectivas. Está sujeta a un régimen especial de derecho público” (Salazar, 2009, p. 179).

De estas tres nociones podemos desprender algunas notas importantes sobre los servicios públicos: 1) son considerados como una actividad técnica (refiriéndose al procedimiento específico que requiere la prestación del servicio) de la administración pública, 2) pueden ser realizados de forma directa o indirecta, 3) son permanentes, regulares, continuos y uniformes, 4) se encuentran regidos por el derecho público, 5) carecen de fines lucrativos y 6) tienen la finalidad de satisfacer las necesidades de la población.

Los servicios públicos se rigen bajo una serie de postulados o principios fundamentales, a los que se debe atender en todo momento. Algunos de ellos han sido mencionados en las definiciones precedentes: permanencia, regularidad, continuidad y uniformidad; no obstante, mencionaremos de forma más detallada estos principios.

De acuerdo con Salazar (2009) son ocho las premisas que deben regir los servicios públicos:

- **Generalidad:** todos los habitantes de un municipio determinado gozan del derecho a recibir los beneficios de los servicios públicos.
- **Uniformidad o igualdad:** este precepto indica que los servicios públicos se deben prestar en igualdad de condiciones; es decir que independientemente del nivel socioeconómico, grado académico o cargo público que se posea, se dará el servicio a toda la población.
- **Continuidad:** por su importancia, es necesario que la prestación de servicios públicos se realice ininterrumpidamente. De lo contrario, la suspensión de alguno de los servicios podría generar graves conflictos.

- **Legalidad:** los servicios públicos se asientan en un marco jurídico para su cumplimiento.
- **Obligatoriedad:** representa el deber constitucional que tienen los ayuntamientos de asegurar la prestación de servicios públicos, en tanto responsables política y administrativamente ante la sociedad.
- **Persistencia:** deben atender tanto las necesidades recientes como aquellas que persisten en la mayor parte de los habitantes.
- **Equidad:** los servicios públicos se prestan sin la finalidad de obtener una ganancia; sin embargo, el mantenimiento de la infraestructura requiere de una contribución monetaria para cubrir los gastos. La equidad deviene del hecho de encontrar los criterios financieros que promuevan el pago justo de todos los contribuyentes
- **Adaptación:** partiendo del entendido de que la sociedad es dinámica y no estática, se comprende que las necesidades son cambiantes. Por ello, la prestación de los servicios públicos debe adaptarse a las contingencias de la comunidad y a los cambios en las necesidades de sus habitantes.

Tal como se menciona en las definiciones de Fernández (2002) y Salazar (2009), la prestación de los servicios públicos se encuentra regulada por una serie de principios, bases y fundamentos jurídicos, establecidos tanto en los ordenamientos de mayor importancia del país, como en disposiciones reglamentarias de carácter local.

A continuación enunciaremos de forma breve las disposiciones legales de carácter federal y estatal, y los artículos que enmarcan la prestación de servicios públicos dentro del ámbito municipal en nuestro país: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y por último, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México. En los casos que sean necesarios, se harán apuntes sobre los servicios públicos y sobre el municipio, para concatenar las ideas presentadas tanto en este apartado como en el anterior.

### 2.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La carta magna establece que los municipios tienen la tarea de proporcionar los servicios públicos a su cargo y ejecutar las obras que los mismos requieran, todo ello con sus propios recursos, o bien por medio de convenios con el Estado o actores sociales o privados.

En el artículo 115, fracción segunda, se dota al municipio de una personalidad jurídica y se faculta a los ayuntamientos para aprobar los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, todo ello con la intención de organizar la administración pública municipal, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, así como el aseguramiento de la participación ciudadana.

En la fracción tercera del citado artículo, se dispone que: 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; y
- i)** Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Anteriormente no se habían detallado cuáles son los servicios públicos municipales; sin embargo, ahora vemos que de acuerdo a la máxima disposición

legal de México, son ocho los servicios que como mínimo debe prestar un municipio. A partir de lo establecido por el artículo 115 constitucional se pone de manifiesto la actividad a la que habrán de encaminar sus esfuerzos cada uno de los municipios. Y es a partir de esta disposición que se ciñen los demás ordenamientos legales, aumentando los servicios públicos, siempre y cuando la capacidad financiera, tecnológica y material del municipio lo permitan.

## 2.2.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Este documento reconoce al municipio libre como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de México sin que exista autoridad intermedia entre el ayuntamiento municipal y el gobierno del Estado.

En su artículo 122 se establece que “los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables” y continua, “los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (Art. 122 de la CPELMSM, 2014).

De esta forma, la constitución política del Estado de México refrenda los ocho servicios públicos (1) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; 2) alumbrado público; 3) limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; 4) mercados y centrales de abasto; 5) panteones; 6) Rastro; 7) calles, parques y jardines y su equipamiento; y 8) seguridad pública) establecidos por la carta magna.

Finalmente, se otorga a los ayuntamientos la posibilidad de desempeñar acciones normativas para el régimen de gobierno y administración del municipio, así como de la expedición de bando municipal los días 5 de febrero de cada año. Con el bando municipal, el ayuntamiento en turno delimita las normas generales del municipio, al tiempo que establece todos los servicios públicos que habrá de prestar.

### 2.2.3 Ley Orgánica Municipal del Estado de México

La Ley Orgánica Municipal reafirma al municipio como la base de la división territorial del Estado, al tiempo que lo inviste de personalidad jurídica propia y lo reconoce como autónomo en cuanto a su administración hacendaria y en su gobierno.

Al igual que la constitución, lo faculta para expedir y reformar el bando municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones.

En su artículo 125 dispone que: “los municipios tendrán a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos municipales, considerándose enunciativa y no limitativamente” (Art. 125 de la LOMEM, 2014).

En este sentido, los servicios son los siguientes:

- I. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales;
- II. Alumbrado público;
- III. Limpia y disposición de desechos;
- IV. Mercados y centrales de abasto;
- V. Panteones;
- VI. Rastro;
- VII. Calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas;
- VIII. Seguridad pública y tránsito;
- IX. Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social;
- X. Asistencia social en el ámbito de su competencia, y atención para el desarrollo integral de la mujer, para lograr su incorporación plena y activa en todos los ámbitos;
- XI. De empleo.

En esta disposición se puede observar que se anexan tres servicios públicos no contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal es el caso del embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social; la asistencia social y la atención para el desarrollo integral de la mujer; y el empleo.

La incorporación de nuevos servicios públicos es posible gracias a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les permite a los Estados y municipios agregar los servicios públicos que crean convenientes o necesarios, en tanto sus recursos sean suficientes para solventarlos. Como se podrá observar más adelante, Zinacantepec adopta en su bando municipal estos tres servicios públicos planteados en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y agrega otros más.

### **2.3 Del servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos**

Hasta ahora se ha discutido en términos muy generales la noción de los servicios públicos, sus principios básicos y el régimen jurídico que lo sustenta. Dado que este trabajo de investigación tiene como objetivo analizar el clima organizacional en el área de limpia, de ahora en adelante, centraremos nuestra atención única y específicamente a la prestación de este servicio.

Cuando hablamos del servicio público de limpia podemos pensar en el desarrollo de distintas actividades: barrer y recoger la basura de las calles, plazas y jardines; formular campañas de limpieza; generar centros de acopio de materiales usados; realizar actividades antirrábicas y de control canino; implantar políticas en materia de ecología; retirar la basura de ríos y lagunas; realizar campañas de separación de residuos; formular programas en pro de la conservación ambiental; o simplemente la recolección de desechos sólidos de las casas. Si bien es cierto, la mayor parte de estas actividades las realiza el municipio a través de su área de limpia, no todas son funciones específicas de este servicio.

De esta forma y para evitar confusiones, delimitamos al servicio de limpia en el sentido en el que lo concibe Fernández (2002), para quien representa una actividad técnica atribuida a la administración pública municipal que consisten en el aseo de la vía y los lugares públicos, complementado por la recolección de basura y residuos sólidos de tales sitios, y su consiguiente transporte a las zonas de almacenamiento dispuestas por la autoridad competente para que se proceda a su clasificación, tratamiento y adecuada disposición final, con el objetivo de mantener una seguridad higiénica y un ambiente sano.

Para puntualizar un poco más el hecho de que ésta actividad técnica se atribuye naturalmente al municipio, se puede mencionar que el servicio público de limpia se puede proporcionar de forma directa, mediante una de las dependencias centralizadas del municipio, ya sea una dirección de servicios públicos, un departamento de limpia o alguna oficina especializada; por medio de un organismo descentralizado; o bien, de forma indirecta, a través de la actividad de un particular, siempre y cuando se ciña al régimen de concesión dispuesto en la Constitución.

A pesar de que en la noción presentada anteriormente no se especifican las características bajo las cuales se rige este servicio público, se debe comprender que la limpia se presta bajo ciertas proposiciones, a saber: 1) generalidad, que todos los habitantes sean beneficiados por este servicio; 2) uniformidad, la limpia será llevada a cabo sin distinción de beneficiarios; 3) continuidad, la recolección de basura no debe interrumpirse, su existencia prolongada garantiza y asegura la salubridad pública; 4) legalidad, se apoya en preceptos federales, estatales y locales para su adecuado funcionamiento; 5) obligatoriedad, se debe prestar directa o indirectamente por los municipios; 6) persistencia, satisface las necesidades permanentes de limpieza y salubridad de la sociedad; 7) equidad, se lleva a cabo sin tener fines de lucro; y 8) adaptación, se adapta a las contingencias y nuevas necesidades sociales.

Además, la limpieza se considera como un servicio público indispensable. Este servicio evita la suciedad, los malos olores en las calles, la proliferación de plagas de insectos o roedores, la propagación de enfermedades y epidemias entre la población, así como la acumulación indeseable de basura y la contaminación de áreas verdes y en general de lugares públicos. En opinión de Francesc Lliset Borrell:

“los servicios municipales de limpieza se hacen necesarios a partir del momento en que los objetos domésticos utilizados por las familias, los envases no retornables y los alimentos no consumidos, se convierten en inútiles, inservibles, o en residuos y, a la postre, en desechos o residuos no valorizables” (Lliset en Fernández, 2002, p. 248).

De esta forma, el aseo público, comprendiendo cada una de las cinco actividades ya mencionadas, cumple con propósitos específicos. De acuerdo con Francesc Lliset Borrell, son fundamentalmente los siguientes:

- Minimización de la cantidad y peligrosidad de los residuos, mediante tecnologías adecuadas y promoción de los productos recuperables o reutilizables.
- Recolección selectiva de los residuos valorizables.
- Revalorización de residuos por medio de plantas de reciclaje, así como de la recuperación de subproductos y de su comercialización.
- Utilización de los residuos como fuente de energía.
- Creación de vertederos de desechos para las fracciones residuales que no son susceptibles de valorizar o incinerar.
- Regeneración de espacios degradados por descargas incontroladas.

Para mantener una buena salud pública y proteger al medio ambiente, es necesario que los residuos sólidos sean sacados de las viviendas lo más rápido posible, evitando así que el proceso de descomposición se dé dentro de las viviendas. Al mismo tiempo, la pronta recolección de basura proveniente de la vía pública, que en su mayoría deriva de desperdicios de sustancias alimenticias,

envases, envolturas y empaques usados, polvo, papeles y vidrios rotos, permite la conservación de los espacios públicos y disminuye el riesgo de la propagación de enfermedades infecciosas.

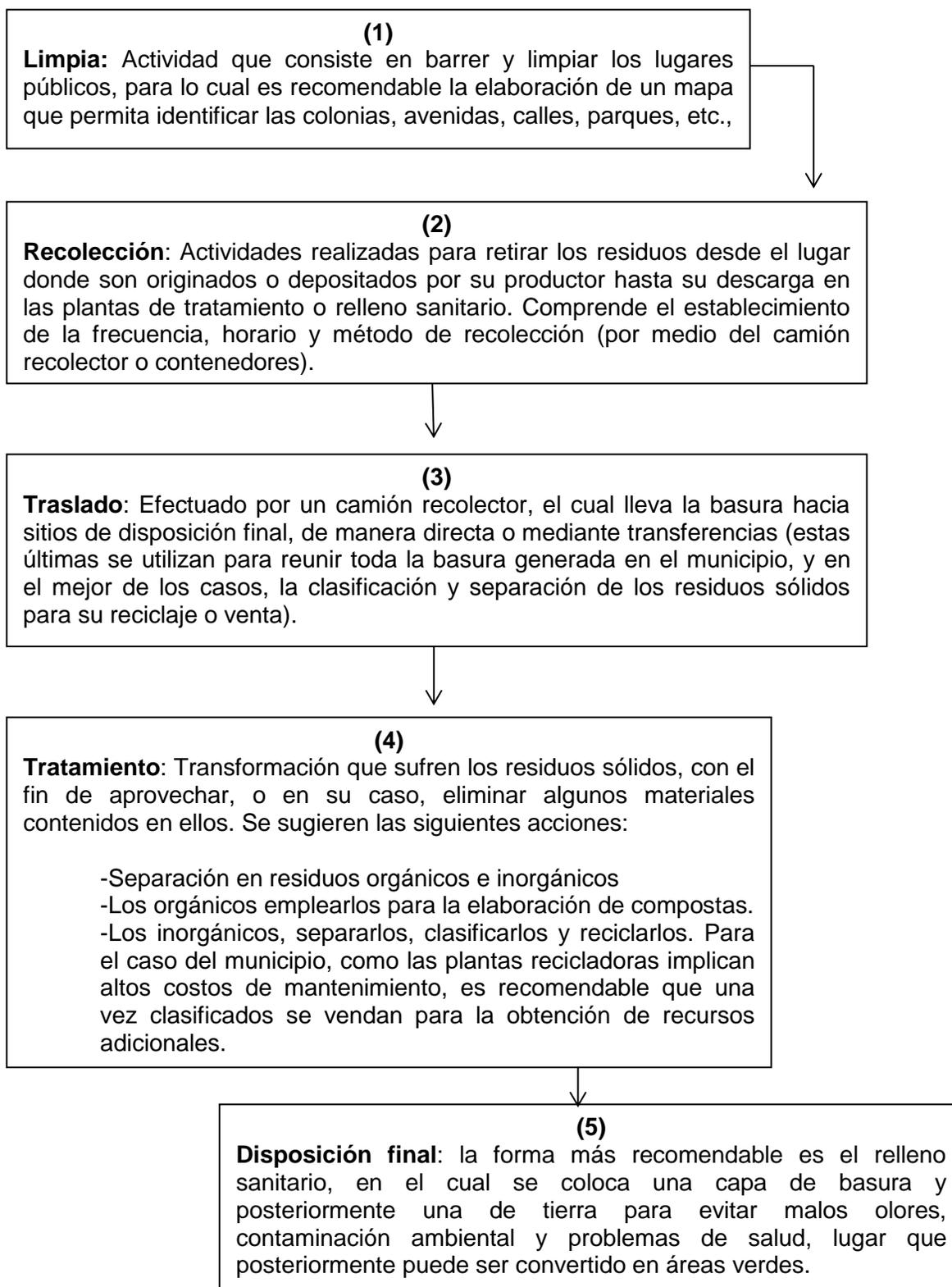
Una vez llevada a cabo la limpia y recogidos los residuos sólidos de los hogares y de la vía pública, es necesario trasladarlos con vehículos especializados a los lugares destinados por cada municipio para el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos.

A partir de lo señalado, se puede deducir que el servicio público de limpia incluye cinco actividades diferentes, a saber: 1) la limpieza de la vía y lugares públicos, así como de áreas verdes municipales, calles, banquetas, glorietas y plazas públicas; 2) la recolección de basura proveniente de las viviendas, edificios y comercios; 3) la del traslado de dicho residuos a los centros de acopio y concentración previstos por las autoridades; 4) el tratamiento o transformación de los residuos, para separar lo orgánico de lo inorgánico, o lo que puede ser reutilizado y vendido de lo que se va a desechar completamente; y 5) la disposición final, que se refiere a lo que se va a hacer con la basura sobrante. En la figura 4 se muestra cada una de estas actividades, definiendo las tareas que deben cumplirse en cada etapa del servicio de limpia.

En resumen, la actividad municipal en materia de residuos sólidos integra una serie de actividades que inician con la limpieza y recolección de basura y concluye con su reciclaje, o con la eliminación en un depósito racional para evitar daños al medio ambiente.

Una vez mencionada la importancia del servicio público de limpia dentro de los municipios, pasaremos a conocer las generalidades del municipio de Zinacantepec, para posteriormente contextualizar la dinámica existente en materia de residuos sólidos y el conocimiento de la operación del departamento de limpia de este municipio.

**Figura 4. Proceso del servicio público de limpia**



Fuente: Recuperado de Salazar (2002, p.185)

## 2.4 Generalidades del municipio de Zinacantepec

En 2013, la Federación Nacional de Municipios de México AC (FENAMM) contabilizó 4,455 municipios en toda la república, de los cuales 125 pertenecen al Estado de México. Por motivos de este estudio, habremos de centrar nuestra atención en uno de estos 125 municipios: Zinacantepec.

El nombre de este municipio proviene del Náhuatl *Zinacan*, que quiere decir murciélago y *tepetl*, que significa cerro. Por tanto, *Zinacantepetl* refiere al cerro del murciélago. El origen de esta municipalidad se remonta al día primero de enero de 1826, cuando el primer gobernador del Estado de México, Melchor Múzquiz, erigió a Zinacantepec como municipio perteneciente a la entidad.

Zinacantepec se encuentra ubicado en la zona Metropolitana del Valle de Toluca, por ello, mantiene una colindancia al norte con el municipio de Almoloya de Juárez; al sur con el municipio de Texcaltitlán; al este con los municipios de Toluca y Calimaya; al oeste con los municipios de Temascaltepec y Amanalco de Becerra; y al sureste con los municipios de Villa Guerrero y Coatepec Harinas (ver figura 5).

**Figura 5. Ubicación geográfica del municipio de Zinacantepec**



Fuente: Mapa recuperado del Plan de Desarrollo municipal 2013-2015

El municipio de Zinacantepec cuenta con una extensión territorial de 313.23 kilómetros cuadrados, lo que representa el 1,39% del territorio estatal. La amplitud de su superficie lo obliga a dividirse política y administrativamente en: Cabecera municipal denominada Villa de San Miguel Zinacantepec, con cuatro Barrios; y 48 Delegaciones.

#### 2.4.1 Comportamiento demográfico

En los últimos 20 años se ha presentado un acelerado incremento poblacional. En este periodo se ha duplicado el número de habitantes del municipio de Zinacantepec, situación que demanda una mejora en la calidad y alcance en la prestación de los servicios públicos, entre ellos incluido el servicio de limpia.

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal (2013-2015), la población actual de Zinacantepec es de 167 mil 759 habitantes, estimación obtenida de forma intercensal en las localidades del municipio por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Esta cantidad de habitantes representa el 1.39% de la población total del Estado de México y el 8% de la zona Metropolitana del Valle de Toluca.

La tasa de crecimiento media anual es de 3.52% del año 1990 al 2010, sin embargo es de puntualizar que en los últimos cinco años, el crecimiento fue de 4.59%. De seguir a este ritmo de crecimiento demográfico, se espera que para el 2015 exista una población mayor a los 187 mil habitantes (ver tabla 2), para la próxima década, se estima una población total de 211,017 habitantes al año 2020 y de 237,906 habitantes al 2025, lo que implicará una población adicional de 50,125 habitantes entre el 2015 y el 2025.

Por otra parte, la estructura de la población por grupos de edad, refleja una mayor concentración de cero a 24 años, esto es el 51% del total, lo que refleja un crecimiento piramidal ascendente. En el intervalo de 25 a 49 años desciende ligeramente, representando el 35.6%; en la suma de los dos grupos se encuentra el 86.7% del total de los habitantes. En el grupo de 50 a 64 años se registra el

8.5% del total. Finalmente, la población mayor a 65 años de edad representa casi el 4% de la población total.

**Tabla 2. Población del municipio de Zinacantepec 1990-2012**

| Año   | Población Total | Hombre | Mujeres | Población 0 a 5 años | Población 6 a 14 años | Población 15 y + años | Población de 60 años y más |
|-------|-----------------|--------|---------|----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------|
| 1990  | 83.197          | 41.465 | 41.732  | 13.295               | 20.864                | 48.980                | 3.909                      |
| 2000  | 121.850         | 60.118 | 61.732  | 16.945               | 25.566                | 74.306                | 6.051                      |
| 2005  | 136.167         | 66.918 | 69.249  | 17.876               | 26.893                | 87.957                | 7.464                      |
| 2010  | 167.759         | 82.109 | 85.650  | 21.286               | 31.674                | 113.388               | 9.955                      |
| 2013* | 179.408         | 87.811 | 91.597  | 22.764               | 33873                 | 121262                | 10.639                     |
| 2015* | 187.781         | 91.909 | 95.872  | 23.826               | 35.454                | 126.921               | 11.135                     |

Fuente: Tabla obtenida del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015

Es importante mencionar la dimensión demográfica del municipio de Zinacantepec para puntualizar el hecho de que es más que necesario un servicio de limpia adecuado. La creciente demografía del municipio lo vuelve proclive a una alta generación de residuos sólidos, en consecuencia, los restos materiales deben ser tratados y recogidos para evitar la propagación de enfermedades dentro de la población. Por tanto, un departamento de limpia que mantenga un clima organizacional favorable, será pieza fundamental para cubrir de forma eficiente y eficaz las demandas sociales concernientes este servicio.

#### 2.4.2 Aspecto político-administrativo

Política y administrativamente el municipio forma parte de la Región XIII de Toluca, junto con otros once municipios, que se integran para conjuntar esfuerzos y establecer estrategias en pro del desarrollo regional; de igual forma pertenece a

distintos distritos electorales XLV local y XL federal, en el primero agrupado con Almoloya de Juárez y en el segundo con seis municipios más: Ixtapan de la Sal, Rayón, Tenango del Valle, Tonalico, Villa Guerrero y Zumpahuacán.

Hablando específicamente de la estructura organizacional de la administración pública municipal de Zinacantepec se puede observar un esquema jerárquico vertical, en donde la Presidencia municipal se encuentra en la cúspide de la pirámide administrativa y controla y coordina tanto a las unidades centralizadas, descentralizadas y organismos autónomos para su correcto desempeño. De acuerdo con el artículo 25 del reglamento orgánico municipal del municipio de Zinacantepec, “la presidenta municipal desempeñará sus funciones y atribuciones con las áreas, organismos y entidades de la Administración Pública Municipal que considere pertinente, las cuales estarán a su mando” (Art. 25 del ROMZ, 2013), y son las que se enuncian a continuación:

**I. Centralizadas:**

1. Secretaría del Ayuntamiento;
2. Tesorería Municipal;
3. Contraloría Municipal;
4. Secretaría Técnica;
5. Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación;
6. Coordinación jurídica;
7. Dirección de Comunicación Social; y
8. Direcciones de:
  - A. Educación y Cultura;
  - B. Servicios Públicos;
  - C. Obras Públicas;
  - D. Desarrollo Económico, Metropolitano y Rural Sustentable;
  - E. Gobernación;
  - F. Desarrollo Urbano
  - G. Administración;
  - H. Seguridad Pública;

- I. Medio Ambiente; y
- J. Desarrollo Social y Participación Ciudadana.

**II. Organismos Descentralizados:**

- 1. Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la familia de Zinacantepec;
- 2. Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento; e
- 3. Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte;

**III. Organismos Autónomos:**

- 1. Defensoría Municipal de los Derechos Humanos

**IV. Organismo Desconcentrado:**

- 1. Instituto Municipal de la Mujer

Cabe mencionar que la Dirección de Servicios Públicos es la encargada de prestar servicios como el de panteones; calles, parques y jardines; pero en especial el servicio público de limpia. Por tanto, ésta dirección y en específico el área de limpia serán el objeto de estudio del presente trabajo de investigación.

#### 2.4.3 Aspecto normativo

En cuanto al aspecto regulatorio, la administración pública del municipio de Zinacantepec se apoya en el bando municipal para “establecer los principios, bases y fundamentos jurídicos para regular el régimen de gobierno, la organización y el funcionamiento de la Administración Pública Municipal de Zinacantepec, y sentar las bases de la delimitación territorial” (Bando Municipal del municipio de Zinacantepec, 2014, p.4). De igual forma, en este documento con validez jurídica están asentados los servicios públicos que debe de prestar obligatoriamente el municipio.

Dado que el móvil de este trabajo de investigación es la prestación del servicio público de limpia, nos avocaremos a la revisión breve de lo suscrito en ésta normatividad local con respecto a la prestación de servicios públicos en el municipio, y más adelante entraremos de lleno al servicio público de limpia.

#### 2.4.3.1 Bando Municipal de Zinacantepec

El bando municipal expedido en el año 2014, en atención a las constituciones federal y estatal, así como a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece que el Gobierno municipal proporcionará los servicios públicos y ejecutará las obras que la prestación, instalación, funcionamiento y conservación de los mismos requiera, con sus propios recursos, o en su caso, con la cooperación de otras entidades públicas, sociales o privadas.

En su artículo 64, “el bando municipal establece que el Municipio de Zinacantepec tiene a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de los servicios públicos municipales, considerándose enunciativa y no limitativa los siguientes” (Bando Municipal del municipio de Zinacantepec, 2014, p. 23):

- I. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales;
- II. Alumbrado público;
- III. Limpia y disposición de desechos;
- IV. Mercados;
- V. Panteones;
- VI. Rastro;
- VII. Calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas;
- VIII. Seguridad pública y tránsito, protección civil y bomberos;
- IX. Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social;
- X. Asistencia social en el ámbito de su competencia y atención para el desarrollo integral de la mujer para lograr su incorporación plena y activa en todos los ámbitos;
- XI. Empleo;
- XII. Salud pública;
- XIII. Salud y bienestar animal;
- XIV. Las demás que declare el ayuntamiento como necesarios y de beneficio colectivo.

Como se puede observar, además de incluir los ocho servicios básicos establecidos en la Constitución y los dos enumerados en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México (embellecimiento y conservación de los poblados, la asistencia social y atención para el desarrollo integral de la mujer y el empleo) el municipio de Zinacantepec agrega dos servicios más: la salud pública y la salud y bienestar animal, con lo que se compromete a proteger tanto a la ciudadanía como a las especies animales que habiten en el municipio.

Finalmente, en su artículo 65 se dispone que: “la prestación de los servicios públicos municipales se hará de manera directa, descentralizada o concesionada, a excepción de los de seguridad pública, que podrán ser prestados con la participación de la Federación, el Estado y otros Municipios” (Bando Municipal del municipio de Zinacantepec, 2014, p. 24).

Hay que recordar que una de las características de la prestación del servicio público municipal es que se debe prestar de forma permanente, lo que implica hacer uso de los propios recursos con los que cuenta el municipio, o bien, incluir convenios con otros municipios, estado o federación e incluso el trabajo con entes privados. Para el caso de Zinacantepec, el servicio de limpia se presta de forma directa, mediante una dirección centralizada (Servicios Públicos) del gobierno municipal.

La importancia de conocer el marco legal que sustenta la prestación de los servicios públicos y el contexto en el que se desempeña el municipio de Zinacantepec, radica en la posibilidad de situar en un momento dado: 2013-2015, el funcionamiento administrativo del municipio. Con ello se pueden vislumbrar las dificultades e importancia de un buen funcionamiento del servicio de limpia.

En consonancia, se pretende delimitar el aspecto de la basura dentro de Zinacantepec, es por ello, que el siguiente apartado se encargará de ampliar el panorama del elemento que mueve el desarrollo de ésta investigación: la basura en el municipio de Zinacantepec.

## 2.5 El contexto de la basura: municipio de Zinacantepec

El tema de la basura es un tópico que preocupa a todo el mundo. El estudio realizado por el Banco Mundial “*What a waste*” en 2012, alerta que la cantidad de residuos sólidos producidos en 2025 será el doble de lo que se produjo en 2012. Dicho informe señala que la generación de residuos a nivel mundial pasará de los poco más de 3.5 millones de toneladas por día en 2012 a más de 6 millones de toneladas en 2025:

*“This report estimates that today these amounts have increased to about 3 billion residents generating 1.2 kg per person per day (1.3 billion tonnes per year). By 2025 this will likely increase to 4.3 billion urban residents generating about 1.42 kg/capita/day of municipal solid waste (2.2 billion tonnes per year)”* (Banco Mundial, 2012, p. 9).

Para el caso mexicano, el INEGI (2010) contabilizó que en México se recolectan diariamente un promedio de 86 mil 343 toneladas de basura doméstica, es decir, 770 gramos producidos por persona, y son generadas principalmente en: viviendas, edificios, calles y avenidas y parques y jardines.

En cinco entidades del país se recoge más de la mitad de la basura producida diariamente. Las mismas cifras presentadas por el INEGI revelan que el Distrito Federal registra la mayor proporción con 19.7% del total nacional; le siguen el Estado de México con 9.6%; Jalisco con 7.6%; Veracruz con 5.2%, Guanajuato con 4.3% y Nuevo León con 3.6% (ver tabla 3).

Si bien es cierto, la producción nacional de residuos sólidos no corresponde proporcionalmente a la cantidad de habitantes por entidad, se debe comprender que los movimientos migratorios y la localización de las industrias son factores que alteran el nivel de producción de basura en los estados. Esto explicaría por qué el Distrito Federal contando con 42% (8 millones 851 mil 080 personas de acuerdo con datos del INEGI 2010) menos habitantes que el Estado de México (15

millones 175 mil 862 residentes según cifras del INEGI 2010) genera más del doble de basura diaria que la entidad mexiquense.

**Tabla 3. Toneladas producidas diariamente por entidad federativa**

| Entidad federativa              | Toneladas     | Porcentaje  |
|---------------------------------|---------------|-------------|
| Distrito Federal                | 17 043        | 19.7        |
| México                          | 8 285         | 9.6         |
| Jalisco                         | 6 524         | 7.6         |
| Veracruz de Ignacio de la Llave | 4 451         | 5.2         |
| Guanajuato                      | 3 719         | 4.3         |
| Tamaulipas                      | 3 175         | 3.7         |
| Nuevo León                      | 3 077         | 3.6         |
| <b>Total</b>                    | <b>46 275</b> | <b>53.7</b> |

Fuente: Figura recuperada de INEGI (2010).

Entrando en materia y de acuerdo con el plan de Desarrollo Municipal 2013-2015, el municipio de Zinacantepec aportaba en 2013 una cantidad de 1800 toneladas mensuales de residuos, lo que significó 60 toneladas diarias de basura. Un año después, los datos han cambiado. En entrevista<sup>2</sup> con el director de Servicios Públicos del municipio de Zinacantepec, Arq. Ángel Castillo Jiménez, en 2014, la basura generada en el municipio asciende a 2,700 toneladas mensuales, lo que significa que se recogen 30 toneladas más que en 2013 por día.

Esta enorme cantidad de residuos sólidos puede ser causante de graves desequilibrios ambientales, entre los que se encuentran la contaminación del aire, suelo, y agua. Además, la basura representa un riesgo latente para la salud de los habitantes del municipio; de ello deriva la importancia del adecuado y continuo servicio de limpia en la localidad. La recolección periódica de los residuos sólidos en los espacios públicos y privados, no solo mejora la calidad de vida de las

<sup>2</sup> Entrevista realizada el 25 de Mayo del 2014 al actual director de servicios públicos del municipio de Zinacantepec.

personas, sino que de igual forma, mejora la imagen del municipio ante turistas y transeúntes.

De acuerdo con el Primer informe de Gobierno (2013), se puso en marcha el “Programa de Recolección de Residuos Sólidos” con la intención de eficientar el servicio de recolección de residuos sólidos. El programa consistió en la realización de recorridos permanentes en rutas estratégicamente planeadas, con un total de 5 mil 104 viajes por las 48 delegaciones, en las que se recolectaron 20 mil 600 toneladas en el año 2013.

Para poder llevar a cabo este programa se puso atención especial a los sitios en donde se produce una importante cantidad de residuos sólidos, tales como mercados y tianguis municipales de San Antonio Acahualco, San Luis Mextepec y Santa María del Monte. Así mismo, se recolectó basura de los panteones de la Cabecera Municipal, de San Juan de las Huertas, de San Cristóbal Tecolotitlán, de San Luis Mextepec y de San Antonio Acahualco. El resultado de estas actividades fue el acopio de 356 toneladas de desechos sólidos en el año 2013.

Durante este periodo, la disposición final de los residuos sólidos se realizó en rellenos sanitarios. Antes de 2007 existía un tiradero de basura a cielo abierto en el ejido de San Luis Mextepec. A partir de este año se generó la autorización por parte de la Secretaría del Medio Ambiente para llevar a cabo el plan de regularización de este tiradero.

Una vez saneada el área, este lugar entró al padrón de rellenos sanitarios del Estado de México. Con 4.5 hectáreas de terreno, el relleno sanitario recibe la basura de municipios como Toluca, Almoloya de Juárez, Donato Guerra, Amanalco, Almoloya de Alquisiras y el propio Zinacantepec.

De acuerdo con el Diario local, el Portal (2014), el relleno sanitario tiene la capacidad para recibir hasta mil toneladas de basura por día, pero actualmente llegan ahí entre 450 y 500 toneladas diariamente; en época decembrina se recibe 10 por ciento más de basura.

Un año después las cosas han cambiado. En el Segundo Informe de Gobierno (2014), la alcaldesa Olga Hernández Martínez, mencionó que se analizaron las zonas de mayor producción de basura para rediseñar las estrategias en esta materia. El resultado fue la implementación de 19 rutas distribuidas estratégicamente en las 48 delegaciones del municipio.

A diferencia de las cifras de 2013 (se recolectaron 20 mil 600 toneladas como producto de la estrategia de recolección de basura), en 2014, se realizó una disposición de 21 mil 727 toneladas de residuos sólidos, lo que significa un incremento del 5.47% en la producción de basura anual. Así mismo, la campaña de limpieza en mercados, tianguis y panteones arrojó cifras superiores a las del año anterior. En 2013, se recolectaron 365 toneladas de desechos provenientes de estos lugares. Para el 2014, se acumuló un total de 511 toneladas procedentes de los mismos sitios, lo que se traduce en un aumento del 40% en la generación de basura en los lugares públicos.

En la siguiente tabla se muestra el incremento en la recolección de basura en el municipio de Zinacantepec en los años 2013-2014, a partir de los datos obtenidos de los dos primeros informes de gobierno de la administración de Olga Hernández Martínez.

**Tabla 4. Incremento en la recolección de basura 2013-2014**

| <b>Año</b>  | <b>Ton. recogidas mensualmente</b> | <b>Ton. recogidas diariamente</b> | <b>Recolección por rutas</b> | <b>Recolección en lugares públicos</b> |
|-------------|------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------|--|
| <b>2013</b> | 1800                               | 60                                | 20 mil 600 ton.              | 365 ton.                               |
| <b>2014</b> | 2700(Δ 50%)                        | 90 (Δ 50%)                        | 21 mil 727 ton.<br>(Δ 5.47%) | 511 ton. (Δ 40%)                       |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos arrojados por el primer y segundo informe de gobierno del municipio de Zinacantepec, que corresponden a los años 2013-2014 respectivamente.

Finalmente, durante el 2014 se implementó una nueva política para evitar la existencia de tiraderos clandestinos. En este sentido, se colocaron siete contenedores de basura para que los habitantes de comunidades alejadas de la cabecera y de difícil acceso, tuvieran la oportunidad de depositar sus residuos en un espacio destinado para los mismos.

Una vez dado el panorama de la generación de basura dentro del municipio de Zinacantepec, se vuelve indispensable mencionar la importancia de un buen servicio de limpia. De no ser así, las 2700 toneladas de basura generadas mensualmente en el municipio podrían afectar la calidad de vida de la población total de Zinacantepec. Por ello, es necesario que el servicio de limpia funcione adecuadamente y que desarrolle sus actividades de forma técnica, regular, continua y uniforme para toda la población. De esta forma, se vuelve indispensable la existencia de calidad, eficacia y eficiencia en el desempeño laboral de los trabajadores del área de limpia para enfrentar óptima y velozmente los problemas que aquejan a la sociedad.

Estos talentos del factor humano son posibles de alcanzar, en cierta medida, gracias al mejoramiento de las relaciones interpersonales de los empleados, al incremento en la calidad de clima laboral, en la mejora de los espacios de trabajo y en la movilización de las capacidades y aptitudes a favor de la consecución de los objetivos sociales y del beneficio general. Todo ello redundará en la existencia de un clima organizacional favorable.

## **2.6 Funcionamiento del servicio público de limpia**

Tal como se mencionó en el apartado 2.4, la Dirección de Servicios Públicos es la encargada de brindar servicios como el alumbrado, limpia, recolección y disposición de residuos sólidos, mantenimiento de panteones, parques, jardines, áreas verdes, recreativas, embellecimiento y conservación de centros urbanos en el territorio municipal. De acuerdo con el Manual General de Organización (2013-2015) las funciones de la dirección de servicios públicos en relación a la prestación del servicio de limpia son:

1. Establecer e instrumentar programas para mantener en buenas condiciones caminos y vialidades del Municipio, tratándose de limpieza y aseo de calles.
2. Coordinar las actividades de mantenimiento y conservación de los edificios y los monumentos públicos, parques, panteones y jardines.
3. Evitar que los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, tanto orgánicos como inorgánicos, originen focos de infección, peligro o molestia para la población del Municipio.
4. Mantener en excelentes condiciones las instalaciones y equipo necesario para la prestación de servicios a su cargo.
5. Coordinar los servicios de limpia, recolección, transporte, transferencia y disposición final de residuos sólidos y urbanos de manejo especial, alumbrado público, parques, jardines, panteones y mantenimiento urbano, así como proporcionar el mejoramiento y ampliación de la cobertura de los mismos.
6. Dotar de material, equipo de protección y herramientas solicitados por el personal de la dirección a su cargo para facilitar el trabajo y otorgar servicios públicos de calidad.

Como parte de la organización jerarquizada, la Dirección de Servicios Públicos cuenta con una Subdirección de Servicios Públicos, que tiene como objetivo “coordinar, controlar y dirigir los trabajos operativos necesarios para dotar y otorgar los servicios públicos a la población de Zinacantepec” (Manual de Organización, 2013, p, 156). En otras palabras, la Subdirección es la encargada de organizar y dirigir los esfuerzos de cada una de las áreas que conforman la Dirección de Servicios Públicos para asegurar la prestación de los servicios públicos.

De acuerdo con el mismo Manual de Organización, la subdirección tiene entre sus funciones: 1) dirigir al personal operativo; 2) dar seguimiento a los trabajos y actividades de las diferentes áreas operativas; 3) disponer y utilizar los recursos a fin de realizar los trabajos; y 4) analizar y controlar la utilización de los recursos para la ejecución de las actividades.

Ahora bien, el área de limpia se encuentra ubicada en la parte inferior del organigrama, lo que quiere decir que está bajo el mando de la Subdirección de Servicios Públicos. El objetivo del área de limpia es: “supervisar y realizar el servicio de recolección de residuos sólidos que contribuya en la buena imagen del Municipio, buscando un servicio de calidad y buen trato a la ciudadanía” (Manual General de Organización, 2013-2015, p. 160).

El área de limpia cumple con las siguientes funciones:

1. Dar seguimiento a los reportes de la ciudadanía.
2. Controlar la recolección de residuos sólidos para guardar los estándares.
3. Ordenar el cumplimiento de rutas de recolección.

Un cuestionamiento que se le puede hacer a las funciones de esta área es que no establece ninguna actividad encaminada a la disposición final de los residuos sólidos. Mucho menos se indica la posibilidad de reutilizar o reciclar los desechos que puedan contribuir a la economía municipal. Por otra parte, las encomiendas de limpia, recolección y traslado parecen ser insuficientes para que el desarrollo de estas tareas se lleve a cabo de forma adecuada (como se recordara, la actividad de limpia consiste en cinco actividades duraderas, a saber: 1) limpia; 2) recolección; 3) traslado; 4) tratamiento); y 5) disposición final).

Un factor importante que se debe mencionar es que el manual no contempla un organigrama para determinar las funciones de cada uno de los individuos al interior de las distintas áreas. Tampoco existe un reglamento interno que especifique las tareas de los servidores públicos. El resultado es, por una parte la duplicidad de funciones, y por la otra la desatención de áreas específicas.

Al inicio de la administración, por ejemplo, existían rutas que se cubrían en un mayor número de ocasiones y con más trabajadores, debido a que ciertas zonas otorgaban una compensación monetaria extra laboral. Esto significó la amplia cobertura de algunas calles y el abandono de otras. Verbigracia, en la cabecera

municipal se recogía la basura más de dos veces en un mismo día, mientras que poblados como Santa María del Monte eran visitados una vez a la semana.

Ante este panorama, el actual director de servicios públicos impulsó una medida para delimitar las funciones de los 63 trabajadores del área de limpia. Tras concretar las zonas y los trabajadores que debían cubrirlas (aunque aún no se encuentran plasmados en una disposición oficial) las localidades tuvieron un mejor servicio, se economizó el combustible de las unidades, se maximizó la capacidad de los vehículos recolectores y se multiplicaron las horas hombre de trabajo (según lo expresado por el propio director).

Una forma de control implementada en conjunto con la zonificación y especificación de las rutas de trabajo fue el chequeo de firmas. Este control consiste en que los trabajadores del área de limpia deben recolectar las firmas de los habitantes a los cuales han prestado el servicio. De igual forma, deben entregar al director de limpia las boletas que les fueron entregadas en el relleno sanitario donde se especifica el día, la hora y la cantidad (en toneladas) depositada diariamente.

A partir del 2014, los 63 trabajadores se encargan de limpiar las áreas públicas, ya sea barriendo, o bien, por medio de los equipos de transporte para recoger la basura de los hogares. De conformidad con la nueva organización, los miembros del equipo cubren las 19 rutas existentes de la siguiente forma: 1) en los camiones, un chofer y dos ayudantes; 2) en las camionetas, un chofer y un ayudante. A excepción de las dos empleadas mujeres y un hombre, quienes realizan tareas de secretariado y oficina, los demás trabajadores se encargan de la limpiar y barrer los espacios públicos, y en específico la plaza pública principal.

En lo tocante a los materiales disponibles, el área de limpia cuenta con 19 unidades y 10 depósitos para el almacenaje de basura en las localidades de más difícil acceso. Las unidades son: 1 góndola, 9 compactadores de 9 toneladas de capacidad, 7 compactadores chicos de tres y media tonelada de capacidad y 2 camionetas abiertas de tres y media toneladas.

### **3. ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES PARA MEJORAR EL CLIMA ORGANIZACIONAL**

En el último apartado de este trabajo de investigación se realiza el análisis de los cuestionarios aplicados a los trabajadores del área de limpia del municipio de Zinacantepec. De esta forma, se exponen los resultados de cada una de las dimensiones propuestas en el capítulo uno para medir el clima de esta organización. Al mismo tiempo, se señalan las recomendaciones propicias para mejorar el ambiente de trabajo en el área de limpia.

El capítulo inicia con apuntes pertinentes sobre la forma de realizar el estudio: alcance, diseño, características del instrumento de medición y especificaciones sobre el programa utilizado para la organización y decodificación de los datos. Posteriormente, se realiza el diagnóstico y análisis descriptivo y correlacional (en menor medida) de la información arrojada por los cuestionarios. Finalmente, se enlistan las recomendaciones aplicables dentro del área de limpia del municipio de Zinacantepec, con la finalidad de mejorar la percepción que tienen los trabajadores respecto a las condiciones laborales que ahí prevalecen.

#### **3.1 Medición del clima organizacional**

Antes de comenzar con el análisis de los resultados es preciso indicar las características de este trabajo de investigación. La información que a continuación se presenta es relevante para comprender y adentrarse mejor en el estudio del clima organizacional en el área de limpia del municipio de Zinacantepec. Así mismo, es importante para el lector, pues con ella se configura el esquema de expectativas que rodea al trabajo.

##### **3.1.1 Alcance y diseño de la investigación**

De acuerdo con los objetivos planteados en este trabajo de investigación (describir y analizar el clima, para posteriormente realizar las recomendaciones pertinentes para mejorarlo) y por las características inherentes del clima organizacional se dice que este estudio es de corte descriptivo y correlacional. Es descriptivo porque

consiste en la identificación y descripción de las dimensiones (explicadas en el capítulo uno) que afectan la percepción del clima en una situación espacio-temporal determinada. Este tipo de investigaciones tienen como propósito describir fenómenos, situaciones, contextos y eventos; en otras palabras, tratan de puntualizar cómo son y de qué forma se manifiestan los mismos. Para el caso particular del área de limpia, el fenómeno a describir es la percepción que tienen los servidores públicos de su trabajo, en una situación determinada por la generación de residuos sólidos, en un contexto que tiene impactos locales, nacionales e internacionales.

De acuerdo con Danhke (1989) en Hernández y otros (2006), estos estudios buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Miden, evalúan o recolectan datos o dimensiones sobre el fenómeno a investigar.

“Son útiles para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno, suceso, comunidad, contexto o situación. En esta clase de estudios el investigador debe ser capaz de definir, o al menos visualizar, qué se dirá y sobre qué o quiénes se recolectarán los datos” (Hernández y otros, 2006, p. 103).

En menor medida, la investigación recurre a las correlaciones (mostradas en forma de tablas de contingencia) para ampliar la explicación sobre el fenómeno en cuestión. Cabe destacar que el empleo de correlaciones es meramente instrumental; sin fines estadísticos. El motivo fundamental para no introducir las correlaciones en forma estadística es que este trabajo es censal. Por lo tanto, no se utilizan fórmulas para determinar la muestra y tampoco para realizar generalizaciones dentro de la población de estudio.

Lo que se pretende entonces, es formular tentativas (a partir de la relación entre dos dimensiones) para comprender el sentido de las respuestas de los trabajadores. La ventaja de utilizar las correlaciones de esta forma radica en el

enriquecimiento de la descripción y la comprensión del fenómeno, lo que en consecuencia permite poder enunciar acertadamente las políticas de mejoramiento y corrección del clima laboral dentro del área de limpia del municipio de Zinacantepec.

“La utilidad principal de los estudios correlacionales es saber cómo se puede comportar un concepto o una variable al conocer el comportamiento de otras variables relacionadas. Es decir, interpretar el valor aproximado que tendrá un grupo de individuos o casos en una variable, a partir del valor que poseen en la o las variables relacionadas” (Hernández y otros, 2006, p. 106).

De igual manera, podemos decir que el diseño de la investigación es de tipo no-experimental, transeccional. Por diseño se entiende “al plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea” (Hernández y otros, 2006, p. 158).

Debido a que el fenómeno de estudio se encuentra en su estado natural, y a que el investigador no procedió a realizar modificaciones a las variables existentes, se dice que es de corte no experimental. “En la investigación no experimental no es posible manipular variables o asignar aleatoriamente a los participantes o los tratamientos” (Kerlinger y Lee, 2002, citados en, Hernández y otros, 2006, p. 205).

Es también transeccional o transversal porque los datos se han recolectado en un solo momento, en un tiempo único, con la finalidad de describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Como se recordará del capítulo uno, el clima organizacional es cambiante, depende de las circunstancias específicas en las que se encuentre la organización en un instante determinado. Por ello, este estudio solo refleja las condiciones existentes en un punto único de la temporalidad. En este sentido, se decidió circunscribir el trabajo de investigación únicamente a los años que comprenden la presente administración municipal: 2013-2015.

### 3.1.2 El instrumento de medición

Para Hernández y otros (2006), un instrumento de medición es el recurso que utiliza el investigador para registrar información o datos sobre variables que tiene en mente. En este sentido, el instrumento de medición que se ha utilizado en esta investigación fue el cuestionario.

Berdie y Anderson (1974), definieron al cuestionario como un procedimiento que permite obtener respuestas a preguntas, mediante el uso de un formulario que el sujeto puede llenar por sí solo. De la misma forma, Hernández, Fernández y Batista (2006), señalan que el cuestionario es “un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir” (Hernández y otros, 2006, p. 285).

El cuestionario utilizado se realizó a partir de la escala de Likert. La escala de Likert “consiste en un conjunto de ítems presentados en forma de afirmaciones o juicios, ante los cuales se pide la reacción de los participantes. A cada punto se le asigna un valor numérico” (Hernández, y otros, 2006, p. 341). Dentro de la investigación, los aspectos constitutivos de la escala tipo Likert se manifiestan con cinco valores: 1) Totalmente en desacuerdo; 2) En desacuerdo; 3) Ni de acuerdo ni en desacuerdo; 4) De acuerdo; 5) Totalmente de acuerdo. En la mayor parte de los casos, la elección de la respuesta: “totalmente de acuerdo” indicó una evaluación afirmativa sobre las percepciones del clima organizacional. En contra parte, la respuesta “totalmente en desacuerdo” sugirió una estimación negativa del clima laboral.

De esta forma, la escala Likert “mide actitudes, es decir, que se emplea para medir el grado en que se da una actitud o disposición de los encuestados sujetos o individuos en los contextos sociales particulares” (Malave, 2007, p. 4).

El cuestionario aplicado consistió en 61 preguntas presentadas en forma afirmativa o negativa respecto a situaciones particulares dentro de la organización (el cuestionario completo se presenta en la parte de anexos de este trabajo de investigación).

Para el diseño del cuestionario se tomó como punto de partida el trabajo de Great Place to Work, modificando las preguntas acorde con las dimensiones medidas para detectar el clima organizacional en el área de limpia. En la siguiente tabla se muestra cada una de las dimensiones, los enunciados que se encargaron de medirlas y la relevancia de su existencia en el trabajo de investigación.

**Tabla 5. Dimensiones, enunciados y su relevancia**

| Dimensión                      |  | Enunciado   | Relevancia   |
|--------------------------------|--|---|--|
| <b>Diagnóstico</b>             |  | Recomendarías a tus familiares o amigos que trabajen en el área de limpia del municipio de Zinacantepec.          | Primer acercamiento al diagnóstico del clima organizacional.   |
| <b>Calidad de vida laboral</b> | <b>Higiene laboral</b>   | Existen normas y procedimientos para proteger la integridad física y mental del trabajador.                       | Conocer la calidad de higiene laboral en el área de limpia. Las respuestas proveen información valiosa en torno a materiales y mecanismos para proteger la salud de los empleados. |
|                                |  | Cuento con el material de trabajo adecuado para proteger mi salud durante mi jornada laboral.                     |  |
|                                |  | Existen las condiciones laborales propicias para que tengas una buena salud.                                      |  |
|                                | <b>Seguridad laboral</b>   | Existen medidas técnicas, educativas, médicas y psicológicas para prevenir accidentes.                            | Determinar el riesgo de los trabajadores en el manejo constante de residuos sólidos.   |
|                                |  | Cuento con un programa de seguridad social que me proteja de accidentes y enfermedades provocadas por mi trabajo. |  |
|                                |  | Éste es físicamente un lugar seguro donde trabajar.   |  |
|                                | <b>Condiciones ambientales</b>   | El ruido y la temperatura afectan la forma en que desempeño mi trabajo.   | Saber si las condiciones ambientales afectan directamente el desempeño del servidor público.   |
| <b>Estrés</b>                  | Muchos de mis compañeros de trabajo sufren de un alto nivel de estrés, debido a la exigencia de trabajo. | Identificar los niveles de estrés en el área de limpia.   |  |

|   |  |  |   |
|---|--|--|---|
| <b>Políticas</b>                        | <b>¿Cómo se fijan y comunican las directrices?</b>         | Las metas de mi área de trabajo son claras y precisas.   | Conocer la percepción de los empleados respecto al proceso de formulación y comunicación de las políticas.  |
|   |  | Mi superior me comunica y orienta sobre las políticas y forma de trabajo de mi área.                                 |   |
|   |  | Conozco las funciones que debo desempeñar.   |   |
|   |  | La política sobre ascensos y despidos es la adecuada.  |   |
| <b>Procesos de comunicación</b>         | <b>Comunicación descendente</b>                            | Toda la información acerca de mi área de trabajo es comunicada por mi jefe directo.                                  | Determinar los flujos de comunicación en la organización.   |
|   |  | El flujo de la información se realiza de una autoridad superior a otra de menor nivel.                               |   |
|   | <b>Comunicación ascendente</b>                             | Son tomadas en cuenta las iniciativas que le planteo a mi jefe superior directo.                                     | Determinar los flujos de comunicación en la organización.   |
|   |  | El flujo de la información se realiza de una autoridad inferior a otra de mayor nivel.                               |   |
|   | <b>Comunicación horizontal</b>                             | Existe retroalimentación cuando el jefe nos informa sobre algún asunto de trabajo.                                   | Determinar los flujos de comunicación en la organización.   |
|   |  | Veo a mi jefe como otro compañero de trabajo.  |   |
| <b>Proceso en la toma de decisiones</b> | <b>Sistema autoritario explotador</b>                      | Las decisiones son tomadas únicamente por mi superior directo.   | Identificar el proceso de toma de decisiones.   |
|   | <b>Sistema autoritario paternalista</b>                    | En algunas ocasiones mi superior me consulta sobre sus decisiones.   | Identificar el proceso de toma de decisiones.   |
|   | <b>Sistema consultivo</b>                                  | Mi superior me consulta sobre las decisiones que afectan de manera directa la forma en que realizo mi trabajo.       | Identificar el proceso de toma de decisiones.   |
|   | <b>Sistema de participación</b>                            | Toda la organización participa en la toma de decisiones.   | Identificar el proceso de toma de decisiones.   |
| <b>Control</b>                          | <b>Métodos para supervisar las tareas de los empleados</b> | Considero que los métodos de control son los adecuados para medir mi rendimiento laboral.                            | Precisar si los métodos de control son percibidos como adecuados por los empleados. Además, proporcionan información relevante para conocer el grado de aceptación de los mismos. |
|   |  | La supervisión de mi trabajo me ayuda a esclarecer dudas, cometer menos errores y alcanzar los objetivos planteados. |   |
|   |  | El control que ejerce mi jefe sobre mi trabajo es excesivo.  |   |
|   |  | Cuando mi jefe supervisa mi trabajo me siento incómodo y molesto.  |   |

|  |   |   |  |
|--|---|---|--|
| <b>Motivación</b>  | <b>Recompensas monetarias</b>                 | Considero que me pagan lo justo por mi trabajo.   | Conocer el nivel motivacional del dinero.  |
|  |   | Existen recompensas monetarias por haber desempeñado un buen trabajo.   |  |
|  | <b>Recompensas extramonetarias</b>            | Estoy satisfecho con los beneficios laborales (salud, educación, seguro, etc.) que recibo.  | Conocer el nivel motivacional del reconocimiento al interior del área de limpia.   |
|  |   | En esta organización valoran mi trabajo.  |  |
|  |   | La única vez que se habla sobre mi rendimiento es cuando he cometido un error.  |  |
|  | <b>Enriquecimiento de tareas</b>              | Mi trabajo me motiva.   | Conocer el nivel motivacional de las tareas.   |
|  |   | Mi superior inmediato me da retroalimentación tanto positiva como negativa sobre el desempeño de mi trabajo.                                  |  |
|  | <b>Flexibilización del horario de trabajo</b> | Me siento como si nunca tuviese un día libre.   | Determinar el grado de flexibilidad en el horario de trabajo.  |
|  |   | Cuando es necesario, puedo ausentarme para atender asuntos personales durante el horario de trabajo.  |  |
|  | <b>Liderazgo</b>                              | <b>Liderazgo directivo</b>  | Mi superior inmediato explica qué y cómo se deben ejecutar las tareas.   |
| Mi superior inmediato especifica las tareas y procedimientos que deben seguirse. |   |   |  |
| <b>Liderazgo solidario</b>   |   | Mi superior inmediato respeta la confidencialidad de los temas que comparto con él.   | Establecer las características de liderazgo del Director de Servicios Públicos.  |
|  |   | Mi superior inmediato escucha las necesidades personales de su equipo de trabajo.   |  |
| <b>Liderazgo orientado a resultados</b>  |   | Mi superior inmediato busca alcanzar los objetivos planteados a como dé lugar.  | Establecer las características de liderazgo del Director de Servicios Públicos.  |
|  |   | Mi superior inmediato garantiza que yo tenga una idea clara de las metas de nuestro grupo de trabajo.   |  |
| <b>Liderazgo participativo</b>   |   | Mi superior inmediato pide mis opiniones para ayudarlo a tomar decisiones.  | Establecer las características de liderazgo del Director de Servicios Públicos.  |
|  |   | Mi superior inmediato busca los aportes del equipo para que se puedan comprender y dar solución a los problemas que enfrenta la organización. |  |
| <b>Relaciones sociales</b>   | <b>Lazos organizacionales</b>                 | Puedo confiar en mis compañeros de trabajo.   | Conocer la calidad de las relaciones sociales en el área de limpia. Al igual que identificar la propensión de conflictos en la organización. |
|  |   | En el trabajo tengo buenos amigos con quien hablar.   |  |
|  |   | Considero que la relación que tengo con mis compañeros de trabajo es buena.   |  |
|  |   | Mis compañeros me agreden o me faltan al respeto.   |  |
|  |   | Existen conflictos constantes entre los compañeros de trabajo.  |  |

|                                      |                                |  |   |  |
|--------------------------------------|--------------------------------|--|---|--|
| <b>Satisfacción</b>                  | <b>Satisfacción</b>            | Me gusta mi trabajo.   | Determinar si los empleados sienten que su trabajo es importante para la sociedad.                      |  |
|                                      |                                | Salgo del trabajo sintiéndome satisfecho de lo que he hecho.   |   |  |
|                                      |                                | Si recibiera una mejor oferta de empleo, dejaría de trabajar aquí sin pensarlo.                                      |   |  |
|                                      | <b>Ausentismo</b>              | Me ausento en mi trabajo porque no me siento satisfecho.   |   | Examinar el grado de insatisfacción de los trabajadores. |
|                                      |                                | Procuro ausentarme unas horas para tomar un respiro y reducir la tensión.  |   |  |
|                                      | <b>Rotación</b>                | Continuamente se despiden y contratan nuevos trabajadores.   |   | Conocer la variación en el personal.                     |
|                                      | <b>Compromiso</b>              | Me siento comprometido para alcanzar las metas establecidas.   |   | Saber si hay compromiso en el área de limpia.            |
|                                      |                                | Mis compañeros de trabajo están dispuestos a hacer un esfuerzo extra para alcanzar los objetivos de la organización. |   |  |
| <b>Funcionamiento organizacional</b> | <b>Cohesión organizacional</b> | Aquí hay un sentido de "familia" o equipo de trabajo.  | Identificar si la organización funciona como un todo integrado para cumplir con los objetivos deseados. |  |
|                                      |                                | Todos los miembros de la organización trabajan de manera conjunta para alcanzar los objetivos deseados.              |   |  |
|                                      |                                | Mis compañeros y yo trabajamos juntos de manera efectiva.  |   |  |
|                                      |                                | No me gusta trabajar en equipo.  |   |  |

Fuente: elaboración propia a partir de las dimensiones del estudio y del instrumento de investigación.

Como se puede apreciar en la tabla anterior, cada una de las preguntas realizadas en el cuestionario está anclada a alguna de las dimensiones medidas en el trabajo de investigación (ver capítulo 1). De igual forma, las preguntas tienen un valor específico para determinar el clima del área de limpia, esto es: responden a las características específicas del trabajo relacionado con el manejo de residuos sólidos. La intención de mostrar el contenido de esta forma es permitir una mayor comprensión al lector respecto al diseño del instrumento de medición.

Por otra parte, y como ya se ha señalado, para este trabajo de investigación no fue necesario aplicar el muestreo debido a que la población estudiada fue de 63 personas, por lo que se optó por realizar un censo para recabar la opinión de todos los trabajadores. La aplicación del instrumento se completó en varias sesiones con una duración aproximada de 25 minutos, antes y durante los horarios de trabajo.

Con la intención de que el cuestionario fuera entendido por todos los trabajadores, se diseñó de una manera simple y comprensible. Para aumentar el grado de confianza de los trabajadores, el cuestionario fue auto administrado y anónimo; salvo en aquellos casos que, por causas de analfabetismo, el investigador aplicó el cuestionario de forma personal.

### 3.1.3 De la organización y decodificación de los datos

Para la organización y decodificación de datos se utilizó el Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales (SPSS) versión 21, por ser un procedimiento electrónico capaz de facilitar el proceso de sistematización y análisis de la información.

Para analizar la relación de dependencia entre dos dimensiones, se utilizaron las tablas de contingencia que proporciona el mismo SPSS. “La tabla de contingencia es una tabla de doble entrada, donde en cada casilla figurará el número de casos o individuos que poseen un nivel de uno de los factores o características analizadas y otro nivel del otro factor analizado” (Vicéns y Medina, 2005, p. 2).

Utilizar tablas de contingencia otorga una doble funcionalidad. Por una parte, permite organizar la información producto de los cuestionarios refiriéndose a dos dimensiones distintas; por la otra, se puede analizar si existe alguna relación de dependencia o independencia entre las distintas dimensiones. El hecho de que dos variables sean dependientes significa que el valor de una de ellas influye en el comportamiento o modalidad que adopte la otra. “El interés en el análisis de tablas de contingencia reside en resumir la información contenida en la tabla midiendo la asociación entre las dos variables que forman la tabla y nunca la relación entre las categorías de las variables” (Rodríguez y Morar, 2001, p. 3).

De esta forma es como se relacionaron algunas de las dimensiones del clima organizacional en el área de limpia del municipio de Zinacantepec. A continuación se muestran los resultados obtenidos de los cuestionarios aplicados, primero en forma general y posteriormente, los resultados por pregunta.

### 3.2 Diagnóstico del clima organizacional

El vocablo diagnóstico proviene de “*gnosis*” que refiere a conocer y “*dia*” que significa a través. De esta forma, la conjunción de los términos denota la expresión de conocer a través o conocer por medio de.

Al igual que otros conceptos, la palabra diagnóstico ha sido abordada por distintos autores. Las nociones han variado acorde con la perspectiva de cada uno de ellos; sin embargo, se pueden identificar algunas constantes. Por ejemplo, algunos concuerdan en que el diagnóstico es el resultado obtenido de una investigación; otros señalan que es la forma de explicar y describir un fenómeno en particular; y hay quien piensa que solamente alude a un listado de problemas con un orden de prioridades.

Para evitar confusiones mencionaremos algunas de las definiciones más sobresalientes. Para Scarón de Quintero "el diagnóstico es un juicio comparativo de una situación dada con otra situación dada" (Scarón, 1985: p. 26). Esto quiere decir que se busca definir la situación actual a partir de las experiencias pasadas, tomando como base la valoración de ambas circunstancias.

Por su parte, Genisans (en Scarón) menciona que hacer un diagnóstico "implica expresar, acerca de una realidad dada, un juicio mediante el cual esa realidad es comparada con un modelo de la misma" (Scarón, 1985: p. 60). De nueva cuenta tenemos una comparación entre un escenario y otro de la misma especie pero en diferente temporalidad.

Finalmente, Espinoza señala que "el diagnóstico consiste en reconocer sobre el terreno donde se pretende realizar la acción, los síntomas o signos reales y concretos de una situación problemática, lo que supone la elaboración de un inventario de necesidades y recursos" (Espinoza, 1987: p. 55). Al igual que las definiciones precedentes, se hace manifiesta la comparación para detectar los antecedentes primordiales que caracterizan una situación problemática y que se desea superar. Conocer el contexto del que se parte para determinar las

posibilidades de acción, permiten superar los óbices con base en las necesidades detectadas y los recursos disponibles.

Por esta razón, antes de comenzar con el análisis del clima organizacional se indican las características más representativas de la población en estudio. El diagnóstico señala que las condiciones que prevalecen al interior del departamento de limpia del municipio de Zinacantepec son las siguientes:

En lo que respecta a la demografía, el 97% de trabajadores son hombres y 3% mujeres, donde el rol de la mujer dentro de la organización está referido a labores administrativas y secretariales.

**Gráfica 1. Porcentaje de hombres y mujeres**

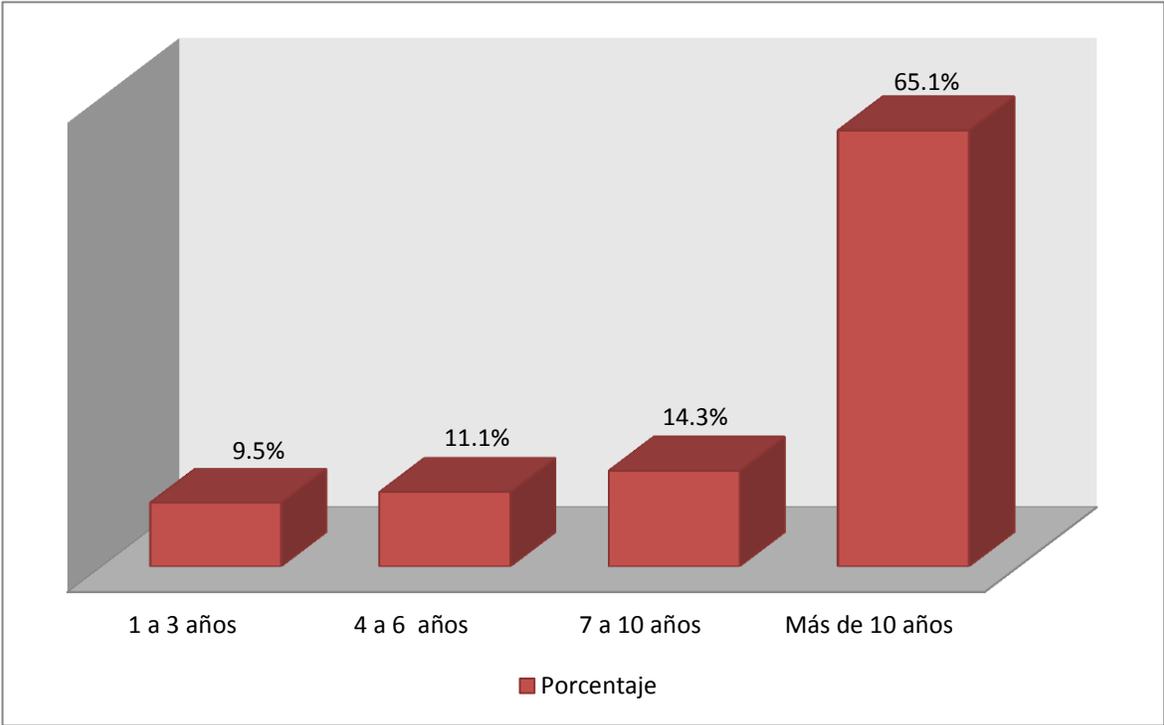


Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Importa decir que de la población estudiada, la gran mayoría son adultos maduros (personas mayores de 35 años y menores de 60). De los encuestados, sólo uno dijo tener entre 18 y 25 años; 11 dijeron tener entre 26 y 35 años; 31 trabajadores, (lo que representa el 52.4%) tienen de 37 a 58 años. Finalmente, 16 tienen más de 59 años.

Esta relación de edades permite explicar por qué más de la mitad de los empleados (el 65.1%) ha laborado por un tiempo superior a los diez años dentro de la misma organización. De los restantes, el 14.3% ha trabajado de 7 a 10 años; el 11.1% ha trabajado de 4 a 6 años; y tan solo el 9.5% de un año a tres. Como se puede observar en la siguiente gráfica, el personal del área de limpia se ha mantenido estable durante muchos años.

**Gráfica 2. Años de trabajo en el área de limpia**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Si atendemos a sus características educativas, el 53% de los trabajadores cuenta con educación primaria trunca o terminada; el 33% tiene la secundaria (en cualquiera de sus grados); el 6% con preparatoria terminada y tan solo el 5% con licenciatura. Habrá que especificarse que los casos de licenciatura son las dos mujeres y un hombre, todos ellos cubren la parte administrativa del servicio de limpia. En la siguiente gráfica se muestran los resultados del grado académico de los trabajadores.

**Gráfica 3. Nivel de escolaridad**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

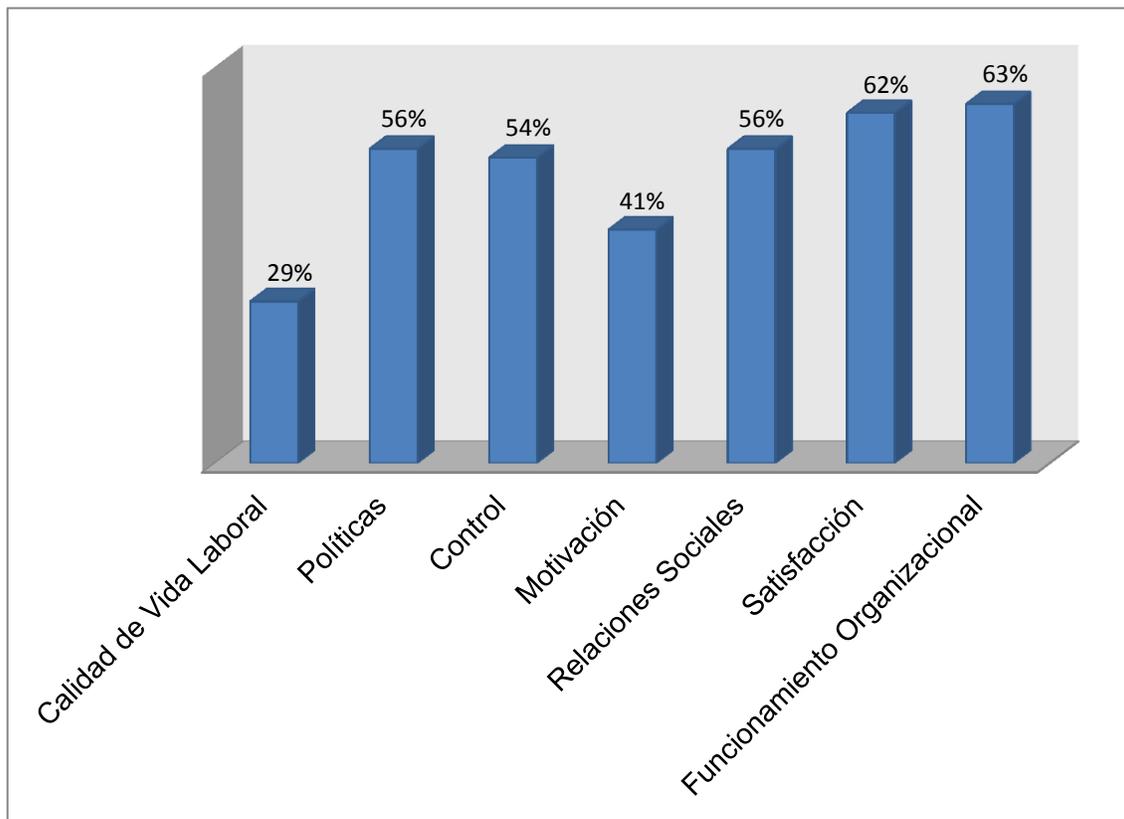
En resumen, el perfil de los trabajadores del área de limpia del municipio de Zinacantepec es: hombres, adultos en su mayoría, con una educación básica terminada o trunca, y con una experiencia en el servicio público de más de 10 años. Esta información será de gran utilidad para entender algunas de las dimensiones estudiadas, y sobre todo, para proponer los enunciados que mejoren la calidad del clima organizacional.

Una vez que se han descrito las características esenciales de los trabajadores, toca el turno de hablar sobre el diagnóstico del clima organizacional de forma general; es decir, contemplado aquellas dimensiones que reflejan las percepciones de la mayor parte de los trabajadores.

En la siguiente gráfica se observa el porcentaje de aprobación que tienen los rubros de: calidad de vida laboral, políticas, control, motivación, relaciones sociales, satisfacción y funcionamiento organizacional.

Tomando como base los resultados por pregunta, se procedió a promediar las respuestas positivas para mostrar el nivel de aceptación por dimensión. Algunas de las variables utilizadas no se mencionan en la siguiente tabla. Esto se debe a que las preguntas en torno a los procesos de comunicación, la toma de decisiones y el liderazgo tienen como prioridad identificar la dinámica de la organización más que el grado de aprobación de los mismos.

**Gráfica 4. Porcentaje de aprobación del clima organizacional**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

La dimensión evaluada con la puntuación más baja fue calidad de vida laboral. Tan solo el 29% de los trabajadores percibe que las condiciones de su trabajo le permiten tener una buena salud. La mayor parte de respuestas son negativas (como se verá más adelante) y se centran en la carencia de los instrumentos de trabajo necesarios para desempeñar sus funciones. Al ser parte del área de limpia, se vuelve de vital importancia para los trabajadores contar con todos los materiales necesarios para proteger su salud; no obstante, la realidad es otra.

Respecto al tema de las políticas organizacionales, el 56% de los encuestados dijo estar conforme con las políticas. La gran mayoría de los trabajadores conoce los objetivos y funciones que deben desempeñar. El conflicto más significativo en lo tocante a las políticas, surge en la forma de llevar a cabo los ascensos y despidos.

Sobre el control, el 54% dijo que, en términos generales, los métodos para medir el rendimiento laboral son los adecuados. Al mismo tiempo, se puntualizó que no suele ser molesto o incómodo cuando el director de servicios públicos revisa y controla el trabajo desempeñado.

Otra de las dimensiones peor evaluadas es la de motivación. Solamente el 41% de los trabajadores siente que los elementos que impulsan, dirigen, acentúan y mantienen su conducta dentro de la organización son los correctos. Sin duda alguna, el factor monetario influye en el ánimo de los trabajadores. La gran mayoría siente que no se le paga lo suficiente por el trabajo que realiza y además, no existe ninguna recompensa por haber desempeñado una buena labor.

En el rubro de relaciones sociales, el 56% percibe que el trato con sus compañeros de trabajo es de cordialidad. En este sentido, más de la mitad señalaron que tienen buenos amigos con quien platicar en el trabajo. Esta correspondencia permite explicar el grado de aceptación del clima en lo tocante al aspecto interpersonal.

En cuanto a la satisfacción, un gran número de trabajadores indicó sentirse satisfecho con su labor. Tal como se estableció en el capítulo uno, este indicador fue medido a partir de la rotación de personal y el ausentismo. En la rotación de personal pudimos percatarnos (desde la formulación del perfil de los trabajadores) que es muy baja. El ausentismo por su parte, está representado con cifras mayores pero no estratosféricas.

Finalmente, el objetivo de cualquier organización (trabajar como un todo integrado para alcanzar los objetivos propuestos) se percibe como el más alto de todas las dimensiones medidas. El funcionamiento organizacional fue evaluado con un 63%

de aceptación, por lo que se entiende que los trabajadores creen que todos los miembros del equipo conjuntan sus esfuerzos para lograr el bien común.

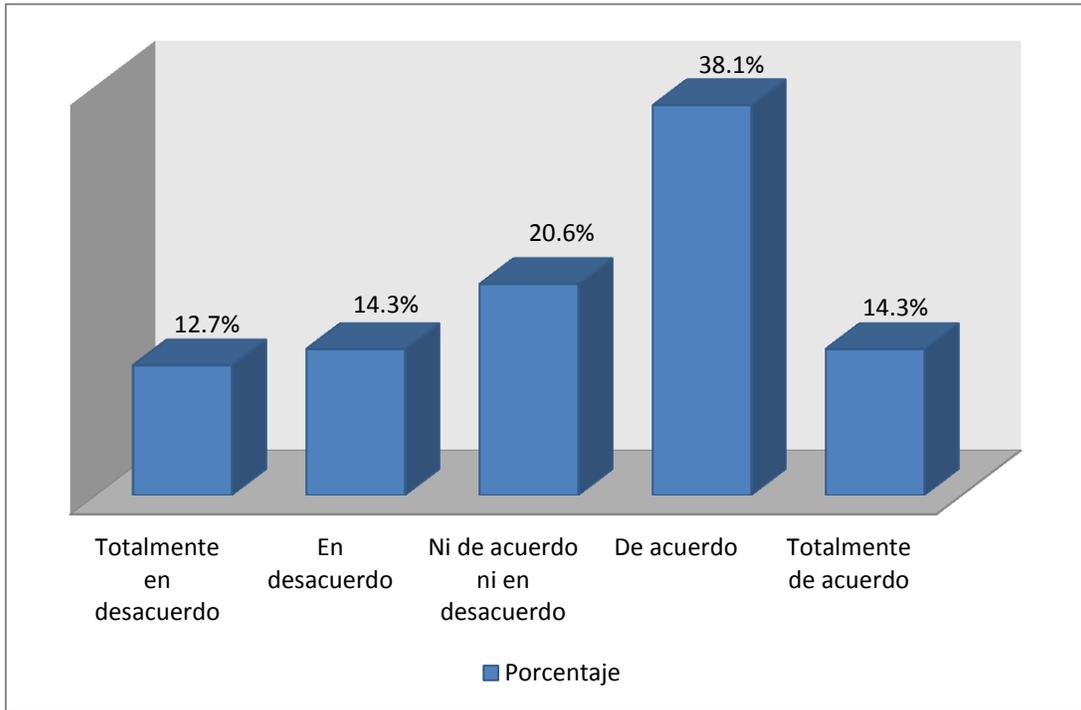
De aquí se deduce que la evaluación del clima organizacional es baja. A pesar de que las políticas, el control, las relaciones sociales, la satisfacción y el funcionamiento organizacional fueron valorados por más del 50% de la población como positivos, es un número bastante amplio el de trabajadores que no se sienten cómodos con el ambiente laboral.

Como es evidente, un par de dimensiones (relaciones sociales y funcionamiento organizacional) poseen los estándares más altos de aceptación. Esta identificación es puntual para comenzar a delinear las recomendaciones en áreas específicas en pos de aumentar la aprobación de los trabajadores y así mejorar el clima organizacional.

Por último, una pregunta que ayuda a vislumbrar el clima de forma general es ¿Recomendarías a tus familiares o amigos trabajar en el área de limpia? La interrelación de todas las dimensiones influye en esta actitud positiva o negativa del trabajador. Dado que no es motivo de esta investigación conocer cuál de las dimensiones ejerce mayor influencia en la recomendación laboral, no se profundizará más al respecto.

En las respuestas observamos que solo el 13% indicó estar totalmente de acuerdo y que el 38% dijo estar de acuerdo. Si sumamos ambos porcentajes, se puede decir que el 51% de los trabajadores recomendaría a sus familiares insertarse en las filas del servicio público de limpia de Zinacantepec. Si atendemos a las respuestas indiferentes (ni de acuerdo, ni en desacuerdo) observamos que es la pregunta con mayor número de respuestas en este sentido, con un 21%. En lo tocante a las personas que se niegan a recomendar al área de limpia como un lugar posible para trabajar se encuentra el 28% restante. En la gráfica 5 se muestran los resultados de esta pregunta.

**Gráfica 5. ¿Recomendarías a tus familiares o amigos trabajar en el área de limpia?**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Podría parecer un resultado contradictorio a simple vista, pero en realidad no lo es. El que los trabajadores encuentren un clima laboral no muy favorable, pero que en contraste recomienden a sus familiares trabajar ahí, será un aspecto que se desarrollará un poco más adelante.

Una vez mencionada en términos genéricos la estimación del clima organizacional, se procede al análisis descriptivo, y en algunos casos correlacional, por pregunta. Como se ha señalado con antelación, las 61 preguntas del cuestionario no aparecen en este análisis, debido a que algunas de ellas fueron utilizadas para identificar cierto tipo de comportamiento organizacional y su carácter es meramente operativo o de refuerzo. Por tanto, no es necesario graficar los resultados de todas las respuestas. Si en su caso lo amerita, se hará la mención correspondiente para soportar las argumentaciones que se hagan en lo sucesivo.

### **3.3 Análisis del clima organizacional por pregunta**

De acuerdo con la Real Academia Española, la palabra “análisis” implica la “distinción y separación de las partes de un todo hasta llegar a conocer sus principios o elementos” (RAE, 2015). En otras palabras, analizar conlleva el acto de aislar cada una de las partes en estudio para comprender su naturaleza, función, cualidades o significado y así poder extraer conclusiones.

En este mismo orden de ideas, a continuación se presenta cada una de las dimensiones estudiadas en el área de limpia del municipio de Zinacantepec. El análisis pretende conocer la situación actual de cada uno de los pilares que fomentan el ambiente organizacional, con la intención de tomar una determinación adecuada y solventar la carestía percibida por los trabajadores al interior de la organización.

#### **3.3.1 Calidad de vida laboral**

Como se ha mencionado, la calidad de vida laboral es percibida como deficiente. Los trabajadores del área de limpia no cuentan con normas y procedimientos que les permitan salvaguardar su integridad cuando realizan el manejo de los residuos sólidos. Aunado a ello, carecen de los materiales necesarios para protegerse durante su jornada laboral. Al momento de aplicar los cuestionarios, los trabajadores dijeron que los instrumentos y aditamentos que suelen utilizar en sus horarios de trabajo son de su propiedad, por lo que manifestaron una inconformidad generalizada.

En efecto, la oficina de servicios públicos debería otorgar el aditamento necesario para que el personal desempeñara sus funciones adecuadamente. No obstante, este es un fenómeno que sobrepasa los límites de la propia Dirección de Servicios Públicos. No es una novedad que los municipios tengan problemas financieros y que en consecuencia, se limite el gasto de sueldos, salarios y de materiales de trabajo.

Para ejemplo de los problemas económicos que atraviesan los municipios, sobre todo si se refiere al término de las administraciones, podemos mencionar los casos de dos gobiernos anteriores en el municipio de Zinacantepec. En 2008, según el diario el Sol de Toluca, fueron despedidos 34 elementos del ayuntamiento por causas injustificadas. Lo mismo aconteció en 2013, cuando el servicio matutino informativo de Toluca “Así Sucede”, reportó que el ayuntamiento despidió cerca de 200 trabajadores de confianza y 16 sindicalizados, con el argumento de que los recursos no eran suficientes para cubrir las nóminas de los servidores públicos.

Habiendo dicho esto, se vislumbra la incapacidad económica de los municipios (dado que esto ocurre en la mayoría de los 4,455 municipios de toda la república) para brindar las condiciones necesarias (buenos salarios, materiales de trabajo, prestaciones, incentivos, entre otros) que deriven en un buen funcionamiento organizacional.

Pasando a la siguiente pregunta, en lo tocante a la existencia de normas y procedimientos para proteger la integridad del trabajador, el 55.6% dijo estar en desacuerdo. Tan solo el 25.4% contestó afirmativamente. Lo que significa la ausencia de ordenamientos y programas que mejoren la disposición de residuos sólidos, en pos de evitar enfermedades y accidentes laborales.

Por otra parte, al cuestionarse sobre la presencia de materiales de trabajo para proteger la salud de los empleados, el 71.5% mencionó que no se tienen las herramientas precisas para desempeñar sus labores, y que en consecuencia, su salud queda expuesta a los riesgos inherentes del trabajo.

Ambas cifras son un parteaguas para comprender la baja calificación otorgada a este rubro. Como consecuencia de estos factores, las condiciones laborales son impropias para tener una buena calidad de vida. El 61.9% cree que trabajar en el área de limpia dificulta el cuidado de la salud. Para entender a mayor profundidad este tema, se elaboró una tabla de contingencia donde se muestra la relación entre dos de las variables más significativas.

**Tabla 6. Contingencia: este es un lugar seguro para trabajar – cuento con el material adecuado para proteger mi salud.**

|                         |                       |  | Cuento con el material adecuado para proteger mi salud |                           | Total        |
|-------------------------|-----------------------|--|--|---------------------------|--------------|
|                         |                       |  | No cuento con el material                              | Si cuento con el material |              |
| Este es un lugar seguro | No es un lugar seguro | Frecuencia<br>Cuento con el material adecuado para proteger mi salud | 37<br>69.8%  | 1<br>10.0%                | 38<br>60.3%  |
|                         | Si es un lugar seguro | Frecuencia<br>Cuento con el material adecuado para proteger mi salud | 16<br>30.2%  | 9<br>90.0%                | 25<br>39.7%  |
| Total                   |                       | Frecuencia<br>Cuento con el material adecuado para proteger mi salud | 53<br>100.0%   | 10<br>100.0%              | 63<br>100.0% |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Como se puede observar, 53 de los 63 trabajadores dicen no contar con el material adecuado y el 69.8% de los mismos, asegura que el área de limpia no es un lugar físicamente seguro para trabajar. En esta lógica, el descontento de los trabajadores cobra sentido. Su salud se encuentra en peligro constante dadas las condiciones innatas del manejo de residuos sólidos.

Pero tampoco existen medidas técnicas, educativas, médicas y psicológicas para promover una cultura del cuidado de la salud. Y mucho menos, existen programas de seguridad social que los protejan en caso de contraer alguna enfermedad derivada de su trabajo (ver tabla 7).

Además de la higiene (normas y procedimientos para proteger física y mentalmente al trabajador) y de la seguridad laboral (medidas para prevenir accidentes de trabajo), la calidad de vida en el trabajo contempla las condiciones ambientales y el nivel de estrés que sufren los trabajadores.

Diversas investigaciones han demostrado que las condiciones climáticas afectan el desempeño de los trabajadores. En este caso, el 42.9% de los trabajadores dijo que las condiciones ambientales como el calor o el ruido, dificultan el accionar de su trabajo. A pesar de no ser la mayoría, es una cifra considerable a atender en las recomendaciones de mejora.

Finalmente, en lo tocante al nivel de estrés que tienen los trabajadores (entendido como un desequilibrio entre exigencias y presiones a las que se hace sujeto el trabajador de forma excesiva) se observa que el 53.9% no siente que su trabajo sea estresante. De las preguntas realizadas, ésta fue la mejor calificada en lo tocante a la calidad de vida laboral.

A continuación se presenta una tabla con los resultados en forma resumida de las preguntas sobre calidad de vida laboral en el área de limpia del municipio de Zinacantepec. Los resultados que se encuentran en negritas son los que obtuvieron un mayor porcentaje de respuestas en el mismo sentido.

**Tabla 7. Calidad de vida laboral**

| Pregunta  | En Desacuerdo | De acuerdo   |
|---|---------------|--------------|
| ¿Existen normas y procedimientos para proteger física y mentalmente al trabajador?          | <b>55.6%</b>  | 25.4%        |
| ¿Cuento con el material de trabajo adecuado para proteger mi salud?                         | <b>71.5%</b>  | 15.9%        |
| ¿Las condiciones laborales son propicias para tener una buena salud?                        | <b>61.9%</b>  | 27%          |
| ¿Existen medidas técnicas, educativas, médicas y psicológicas para prevenir accidentes?     | <b>66.7%</b>  | 20.6%        |
| ¿Cuento con un programa de seguridad social que me proteja de accidentes laborales?         | <b>55.5%</b>  | 36.5%        |
| ¿Éste es un lugar físicamente seguro donde trabajar?  | <b>44.5%</b>  | 39.7%        |
| ¿El ruido y la temperatura afectan mi desempeño laboral?                                    | 31.7%         | <b>42.9%</b> |
| ¿Mis compañeros de trabajo sufren de un alto nivel de estrés debido a la exigencia laboral? | <b>53.9%</b>  | 30.2%        |

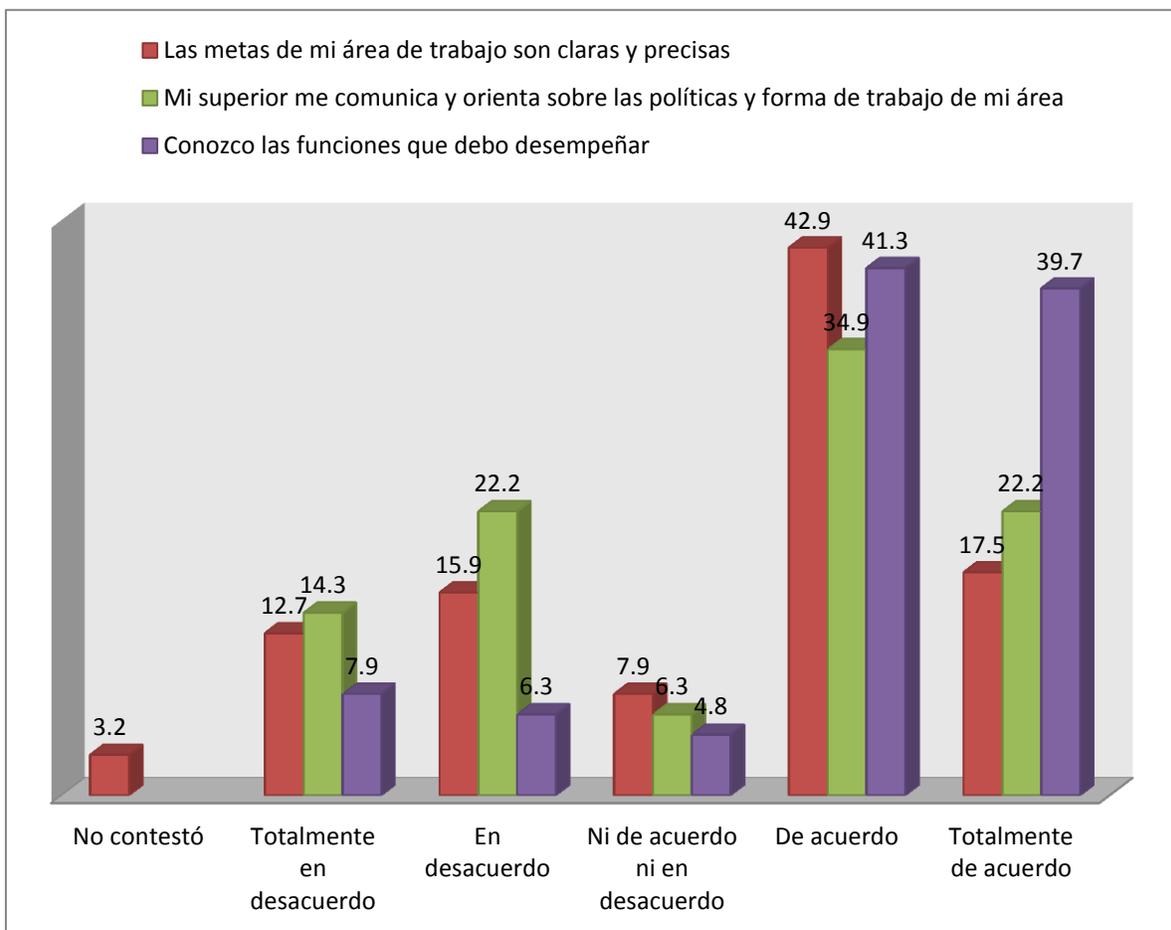
Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

### 3.3.2 Políticas

Las políticas se refieren a la forma en la que se conduce la organización y la forma en la que los altos mandos comunican a los demás empleados los objetivos y directrices que se habrán de seguir para alcanzar los objetivos deseados.

En la siguiente gráfica se muestran tres aspectos interrelacionados entre sí. En primer lugar se encuentra la claridad de las metas de trabajo. En segundo lugar la comunicación que se tiene de las mismas por parte del jefe hacia los subordinados. Finalmente, el conocimiento de las funciones que deben realizar los empleados.

**Gráfica 6. Conocimiento y comunicación de las políticas del área de limpia**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

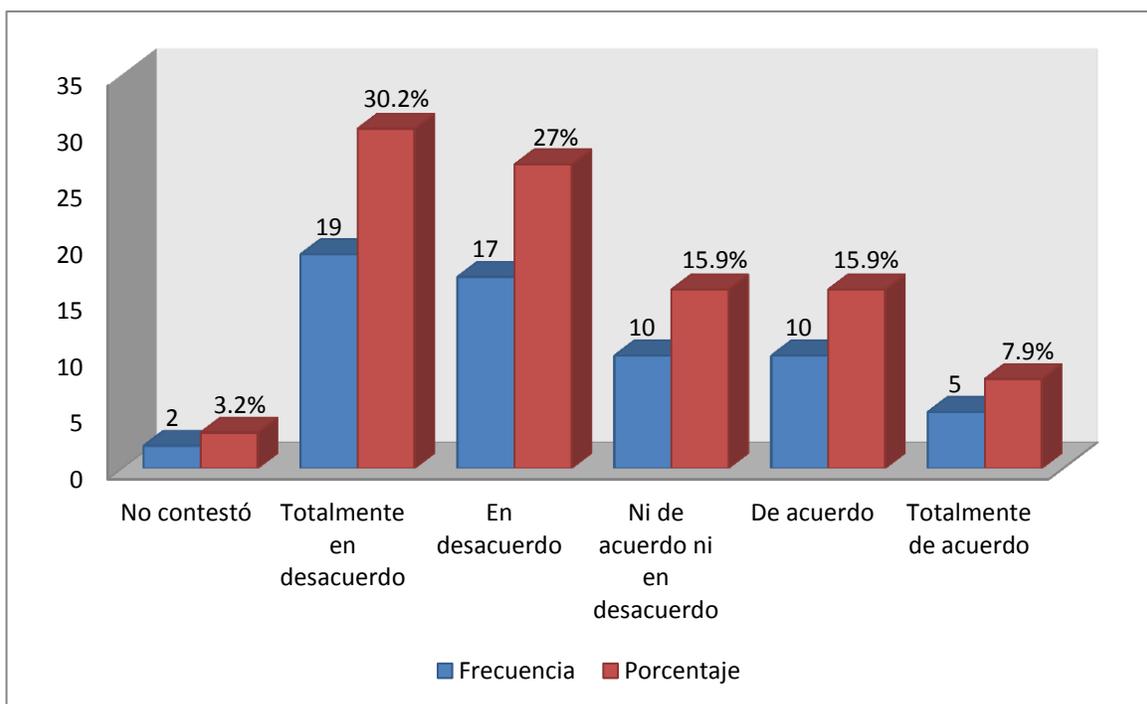
Como se puede apreciar en la gráfica, las directrices son claras y precisas. Además, son comunicadas por el director de servicios públicos al personal. Si analizamos el número de respuestas afirmativas en ambos casos se podrá observar que son similares (60.4% en claridad de metas y 57.1% en la comunicación de las mismas). Este proceso es importante para que el área de limpia funcione adecuadamente. Si las órdenes no son diseminadas, los trabajadores no conocerán los objetivos que se deben alcanzar, y por ende no podrán poner su empeño para lograr las metas propuestas.

En lo que respecta al conocimiento de las políticas, se observa que el 81% conocen sus funciones. Pero este resultado no puede atribuirse completamente a la comunicación entre el jefe y subordinados. Si recordamos, el perfil de los trabajadores indica que tienen más de 10 años laborando en el mismo lugar, lo que significa que, si no conocen las funciones por la dirección del jefe, las conocen por la experiencia adquirida durante sus años de trabajo. Ahora bien, también debe mencionarse que no existe ningún manual de organización al interior del área de limpia, acto que refuerza la suposición de que los empleados conozcan las funciones por su experiencia más que por la existencia de documentos formales.

Otro asunto importante sobre las políticas es la forma en la que se realizan los despidos y ascensos dentro de la organización. Al respecto, el 30.2% se declaró totalmente en desacuerdo en la forma en la que se realizan. El 27% se dijo en desacuerdo y el 15.9% se mostró indiferente. Si sumamos los valores, el 57.2% no se siente a gusto con los procedimientos para ejecutar esta política.

Este tema también rebasa, en muchas ocasiones, las posibilidades del Director de Servicios Públicos. Las administraciones pasadas han tenido que recortar personal, incluyendo del área de limpia, debido a los problemas financieros que se han presentado al finalizar las administraciones. Con esto, no quiero atribuir todo el peso a la administración municipal, sino que parece importante ser mencionado para entender el por qué de la incomodidad con esta política.

**Gráfica 7. ¿La política de ascensos y despidos es la adecuada?**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

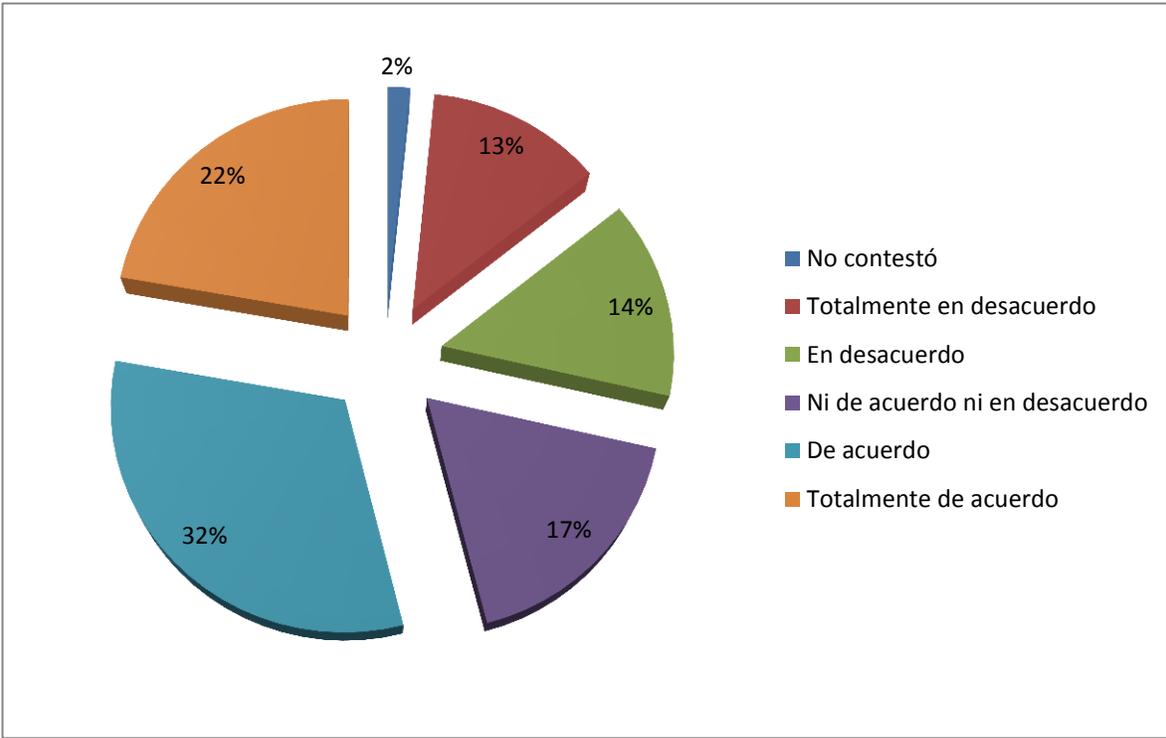
### 3.3.3 Procesos de comunicación

Los procesos de comunicación dentro de una organización son de gran utilidad, pues gracias a ellos se puede mantener unida y motivada toda la estructura. Una comunicación constante y unida en todos los niveles jerárquicos produce efectos positivos a la hora de alcanzar los objetivos.

A partir de los resultados obtenidos, podemos afirmar que el flujo de la comunicación dentro del área de limpieza se realiza en dos sentidos: de forma descendente y ascendente. La comunicación más marcada es la descendente. Si atendemos a la naturaleza propia de las instituciones públicas, las jerarquías fomentan este tipo de flujo de la información; pero a pesar de ello, también existe un proceso inverso. Los trabajadores plantean iniciativas a su jefe inmediato y éste las toma en cuenta. Entonces, se puede decir que esta organización tiene un flujo de información descendente con retroalimentación ascendente.

En la gráfica siguiente se puede observar que el director de servicios públicos es el encargado de comunicar la información al interior del departamento. Con esto sustentamos la idea de que las organizaciones públicas respetan jerarquías y que por ellas se desenvuelve un flujo de comunicación descendente.

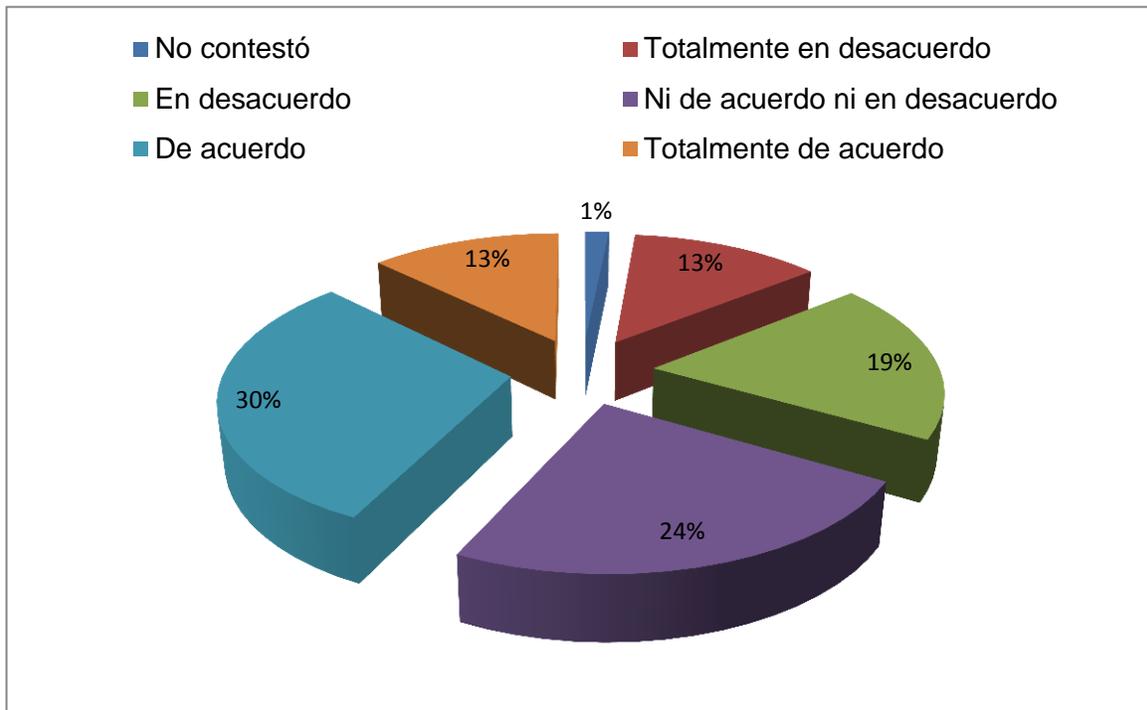
**Gráfica 8. Toda la información de mi área de trabajo es comunicada por mi jefe directo**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

En esta misma línea de pensamiento se presenta la gráfica 9. En ella se hace explícita la circulación de información entre autoridades con distintas jerarquías. Bajo el postulado de: “el flujo de información se realiza de una autoridad superior a otra de menor nivel”, el 43% de los trabajadores se muestran de acuerdo. En contra parte, el 32% no cree que la comunicación se desarrolle de forma descendente. Debe valorarse también el hecho de que el 24% no se pronunció ni a favor ni en contra. Esta evaluación es una de las más cerradas que se encontraron a lo largo del estudio.

**Gráfica 9. El flujo de información se realiza de una autoridad superior a otra de menor nivel**

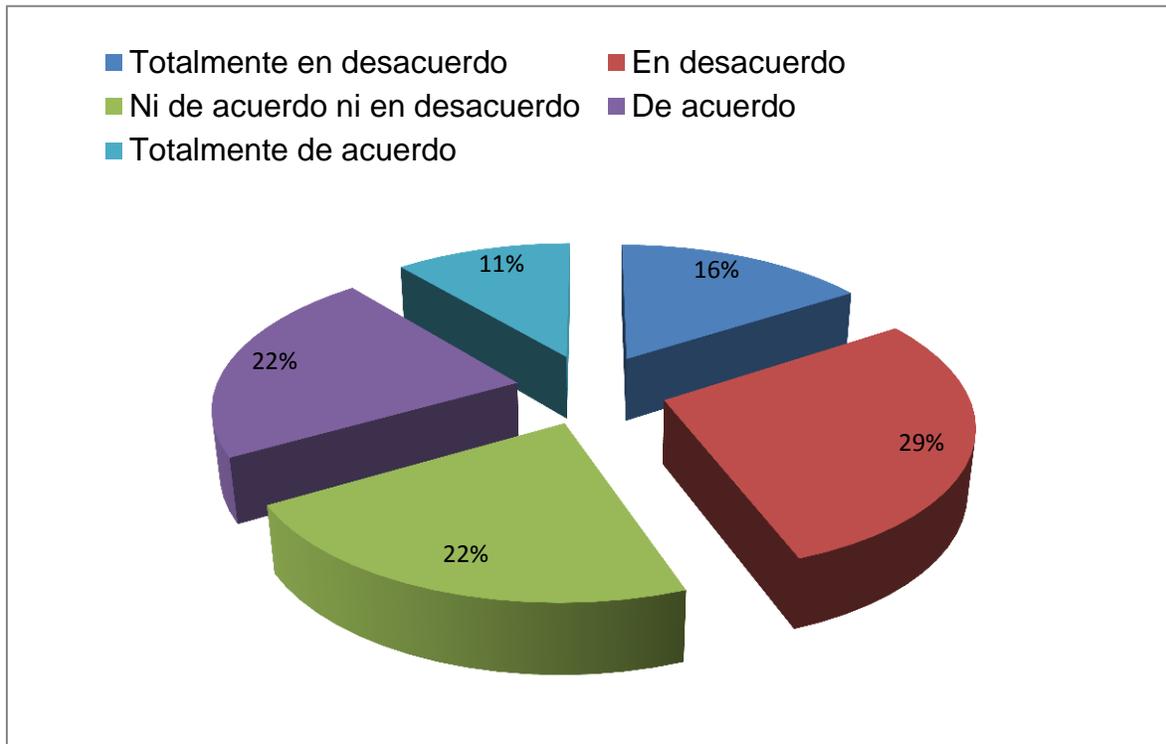


Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Como se verá a continuación, la comunicación ascendente también es importante dentro de la organización. El 33% de los trabajadores observa que existe una comunicación de forma ascendente. De acuerdo con la Universidad Nacional de Colombia “el principal beneficio de esta comunicación (ascendente) es ser el canal por el cual la administración conoce las opiniones de los subordinados, lo cual permite tener información del clima organizacional en esos ámbitos” (UNC, 2014).

Bajo la lógica organizacional, es común que exista comunicación en las dos vertientes, tanto descendente como ascendente. Lo importante aquí será fomentar la comunicación ascendente para asegurar que las necesidades de los trabajadores sean escuchadas y tomadas en cuenta por parte de la dirección.

**Gráfica 10. El flujo de la información se realiza de una autoridad inferior a otra de mayor nivel**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

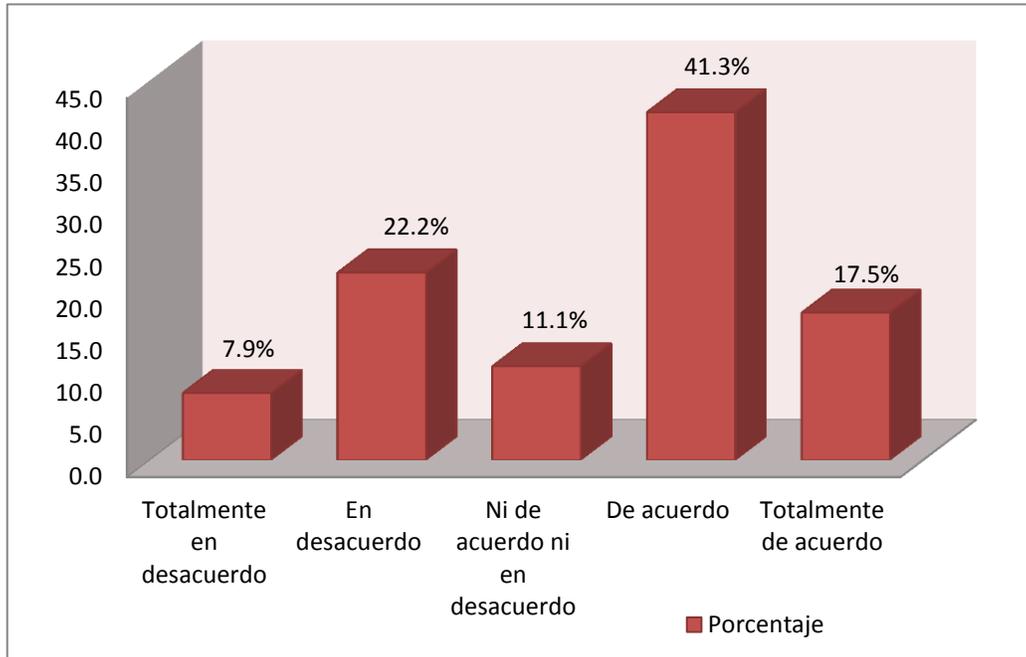
### 3.3.4 Toma de decisiones

Básicamente, la toma de decisiones es la forma en la que la organización delega el proceso de toma de decisiones entre los distintos niveles jerárquicos. De acuerdo con los sistemas propuestos por Likert, en su estudio sobre clima organizacional, existen 4 formas distintas en las que se toman las decisiones.

A partir de estos sistemas (autoritario explotador, autoritario paternalista, consultivo y participación de grupo) se identificó que el área de limpia pertenece al sistema consultivo. En este sentido, las decisiones son tomadas en la cumbre, pero se permite a los trabajadores opinar y decidir sobre los temas específicos que afectan de manera directa el desempeño de su trabajo.

Este sistema consultivo le permite al jefe conocer de mejor forma las necesidades de los trabajadores, sus inquietudes y aceptar sugerencias. De acuerdo con Likert, este tipo de toma de decisiones puede ser motivante para los trabajadores.

**Gráfica 11. Mi jefe me consulta sobre las decisiones que afectan de manera directa mi trabajo.**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

El 58.8% de los trabajadores manifestó que su jefe les consulta sobre las decisiones que conciernen a su trabajo. Mientras que el 30.1% negó dicha afirmación. Si bien es cierto, la mayoría concuerda en que su jefe los consulta, el 30% es una cantidad de personas que no puede desdeñarse. Será importante acentuar el carácter consultivo de la toma de decisiones para mejorar la relación y percepción que se tiene del clima organizacional.

### 3.3.5 Control

Entendiendo al control como todos aquellos métodos elaborados por la dirección para supervisar y corroborar que los empleados cumplan con las tareas asignadas se plantearon las preguntas de la siguiente tabla.

**Tabla 8. Control**

| <b>Pregunta</b>  | <b>En Desacuerdo</b> | <b>De Acuerdo</b> |
|--|----------------------|-------------------|
| ¿Los métodos de control son adecuados para medir mi rendimiento laboral?             | 39.7%                | <b>47.6%</b>      |
| ¿La supervisión de mi trabajo me ayuda a cometer menos errores y alcanzar las metas? | 22.2%                | <b>65.1%</b>      |
| ¿El control que ejerce mi jefe sobre mi trabajo es excesivo?                         | <b>52.3%</b>         | 30.1%             |
| ¿Cuándo mi jefe supervisa mi trabajo me siento incómodo y molesto?                   | <b>49.2%</b>         | 26.9%             |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Respecto a la pregunta sobre si los métodos de control son adecuados para medir el rendimiento laboral, el 47.6% respondió afirmativamente. No obstante ser la mayoría, el número de inconformes fue elevado con un 39.7% de trabajadores.

El control de los trabajadores de limpia se lleva a cabo por medio de fichas de trabajo. Cuando los camiones han recolectado la basura se dirigen al basurero municipal, ahí reciben las tarjetas que especifican el día, la hora y el tonelaje que depositaron. Una vez hecho esto, acuden a la administración central para entregarlas. Así es como se monitorea que se esté cumpliendo el trabajo de los recolectores de basura.

De acuerdo con el 65.1% de los trabajadores, la supervisión de su trabajo les ayuda a cometer menos errores y a alcanzar las metas propuestas. Esto indica que el control es necesario para conocer el funcionamiento de la organización, al tiempo que ayuda a prevenir futuras equivocaciones.

En consonancia con lo anteriormente dicho, el 52.3% siente que el control que ejerce el director de servicios públicos no se presenta de forma excesiva. Esto se relaciona con que los métodos de control son los adecuados para medir su desempeño laboral.

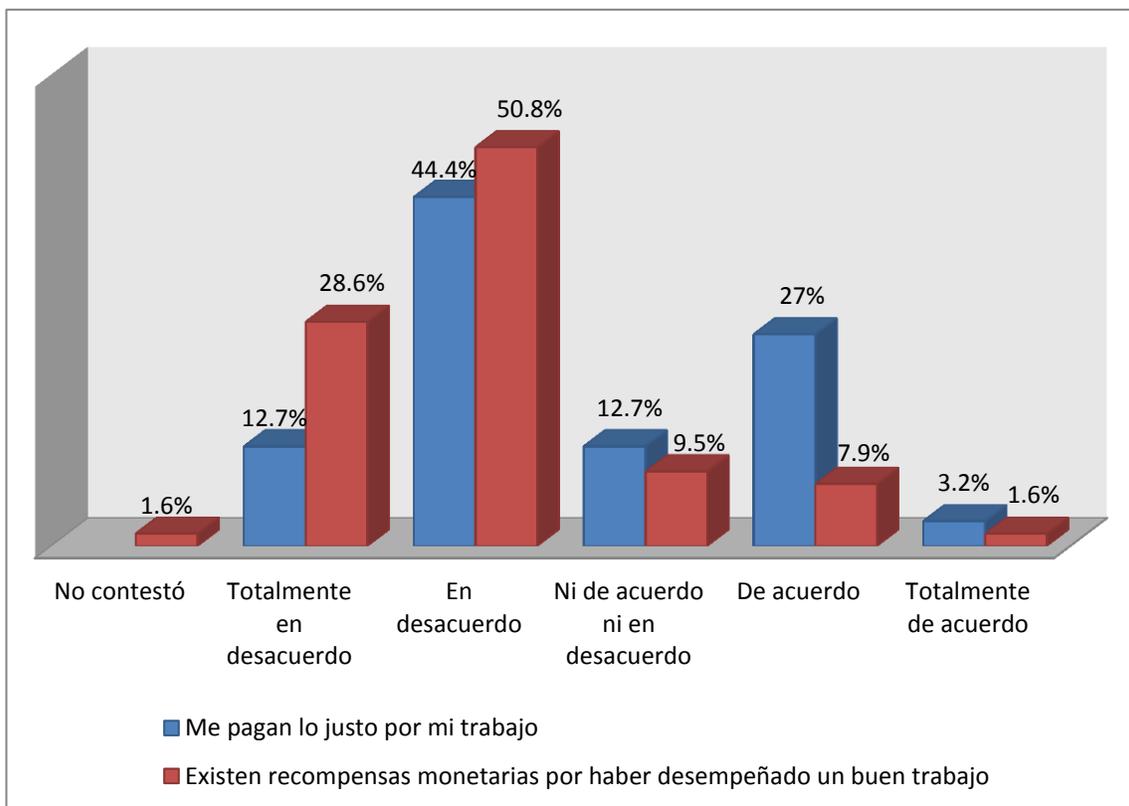
Finalmente, otro rasgo positivo sobre el control es que el 49.2% de los trabajadores no se sienten incómodos cuando están siendo supervisados. En contra parte el 26.9% dijo sentirse molesto cuando su jefe supervisa su trabajo.

### 3.3.6 Motivación

Dentro del apartado de motivación se puso especial énfasis en 4 aspectos para fomentar y preservar la buena actitud de los trabajadores respecto a su trabajo. La primera de ellas es sobre las recompensas monetarias. En este sentido, fue interés de este trabajo conocer los incentivos económicos que existen dentro del área de limpia.

En la siguiente gráfica se muestran los resultados de un par de preguntas encaminadas a indagar sobre los estímulos monetarios.

**Gráfica 12. Recompensas monetarias**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Tal como se muestra en el gráfico, los trabajadores del servicio público de limpia perciben que la remuneración económica no es la justa en relación con el trabajo que desempeñan. El 57.1% tomó una postura crítica al respecto. Tan solo el 30.2% consideró que si se le paga lo justo por la labor que desempeña.

Aparejado tenemos que no existen recompensas monetarias por haber desempeñado una buena labor. En este caso, la concordancia es mayor. El 79.4%, o lo que es lo mismo, 50 trabajadores puntualizaron la carencia de incentivos económicos por cumplir con su trabajo.

Un apunte importante es que si bien, la organización formal no les otorga beneficios económicos, los pueden encontrar al momento de recolectar la basura. Esto es, cuando separan los materiales que pueden ser vendidos como cartón y plástico, o bien, cuando la población les otorga propinas por la prestación del servicio.

Por el contrario de lo que se pudiera pensar, las motivaciones económicas no lo son todo en el servicio de limpia. Si se atendiese a las teorías económicas, se diría que el dinero es un excelente motivador porque se relaciona con la satisfacción de las necesidades básicas del ser humano (alimentación, vivienda, vestido y recreación); sin embargo, el dinero no termina por motivar al trabajador de forma absoluta.

**Tabla 9. Contingencia: mi trabajo me motiva – me pagan los justo por mi trabajo**

|                      |              |                                  | Me pagan lo justo por mi trabajo |                      | Total  |        |
|----------------------|--------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------|--------|--------|
|                      |              |                                  | No me pagan lo justo             | Si me pagan lo justo |        |        |
| Mi Trabajo me motiva | No me motiva | Frecuencia                       | 13                               | 2                    | 15     |        |
|                      |              | Me pagan lo justo por mi trabajo | 29.5%                            | 10.5%                | 23.8%  |        |
| Total                | Si me motiva | Frecuencia                       | <b>31</b>                        | 17                   | 48     |        |
|                      |              | Me pagan lo justo por mi trabajo | <b>70.5%</b>                     | 89.5%                | 76.2%  |        |
| Total                |              |                                  | Frecuencia                       | 44                   | 19     | 63     |
|                      |              |                                  | Me pagan lo justo por mi trabajo | 100.0%               | 100.0% | 100.0% |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

En la presente tabla de contingencia se observa que 31 de los 44 trabajadores que asumen que no se les paga lo justo, se sienten motivados. Si incorporamos todos los elementos que se sienten motivados, aunque no se les pague lo justo por su trabajo, el resultado es igual a 48. Esto implica que el dinero no es la fuente sustancial para determinar el grado de motivación de los trabajadores.

Por otra parte, se tienen las recompensas extramonetarias. Lo que para Maslow es el reconocimiento social, el prestigio y el estatus. En este sentido, se preguntaron tres cosas a los trabajadores.

**Tabla 10. Recompensas extramonetarias**

| <b>Pregunta</b>  | <b>En Desacuerdo</b> | <b>De Acuerdo</b> |
|--|----------------------|-------------------|
| ¿Estoy satisfecho con los beneficios laborales que recibo?               | 42.8%                | <b>49.2%</b>      |
| ¿En ésta organización valoran mi trabajo?                                | <b>44.5%</b>         | 42.9%             |
| ¿La única vez que se habla de mi trabajo es cuando he cometido un error? | <b>49.2%</b>         | 44.4%             |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

A diferencia de algunos otros resultados, los porcentajes se muestran muy parejos. Por ejemplo, el 49.25 se siente satisfecho con los beneficios laborales que recibe, en tanto que el 42.8% no lo está. Así sucede también con la valoración del trabajo dentro de la organización. El 42.9% siente que si valoran su trabajo mientras que el 44.5% no lo cree. Al preguntárseles sobre si la única vez que se habla de su trabajo es cuando han cometido un error, el 49.2% dijo estar en desacuerdo, en contraste, el 44.4% percibe que es de esa forma.

Por consiguiente se puede afirmar que el área de limpia del municipio de Zinacantepec debe prestar atención al tema. Esto significa que la mitad de trabajadores perciben que los superiores mantienen una valoración baja de sus esfuerzos al interior de la organización. Es imperioso que la alta gerencia busque los mecanismos para recompensar las actividades en el sentido de la estima o prestigio; es decir, que los logros de cada uno de los trabajadores sean reconocidos.

La motivación también incluye el enriquecimiento de tarea, el cual alude a la forma en que el trabajo posee una cualidad motivadora por sí mismo. Para medirlo, se preguntó lo que aparece en la siguiente tabla.

**Tabla 11. Enriquecimiento de tareas**

| <b>Pregunta</b>  | <b>En Desacuerdo</b> | <b>De Acuerdo</b> |
|--|----------------------|-------------------|
| ¿Mi trabajo me motiva?   | 17.4%                | <b>76.2%</b>      |
| ¿Mi jefe me da retroalimentación sobre el desempeño de mi trabajo? | <b>42.8%</b>         | 38.1%             |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Como se señaló anteriormente, a pesar de no ganar lo justo por desempeñar esta labor, el 76.2% siente que su trabajo lo motiva. En contraposición el 17.4% cree que su trabajo no lo motiva. En lo referente a la retroalimentación como medio para enriquecer las tareas, encontramos que el 42.8% no recibe ningún comentario por parte de su jefe para ampliar la explicación o desvanecer las dudas.

Para que una tarea siempre sea motivadora es necesario que se adapte constantemente a los progresos del propio trabajador, es decir, de acuerdo al desarrollo profesional y humano que se tenga. Por ello se debe prestar mayor atención en la retroalimentación como un vehículo para motivar al trabajador. Cuando el jefe expresa comentarios sobre las labores desempeñadas, los subordinados las reciben con gratitud. Basta recordar los resultados de la pregunta de control (cuando los empleados manifestaron que gracias a los procedimientos de supervisión se evitaban los errores) para justificar esta afirmación.

Finalmente, en lo tocante a la flexibilización de los horarios de trabajo el 46% cree que su trabajo no es pesado, por lo que tiene días libres para realizar su esparcimiento y actividades familiares. Cuando se preguntó sobre la flexibilización de los horarios para faltar cuando fuese necesario, el 47.6% dijo que no se le permite ausentarse, un esquema que obedece a la lógica de las organizaciones públicas. Los resultados se presentan en la siguiente tabla.

**Tabla 12. Flexibilización del horario de trabajo.**

| Pregunta  | En Desacuerdo | De Acuerdo |
|---|---------------|------------|
| ¿Me siento como si nunca tuviese un día libre?                                | 46%           | 41.2%      |
| ¿Cuándo es necesario me permiten ausentarme para resolver asuntos personales? | 47.6%         | 35%        |

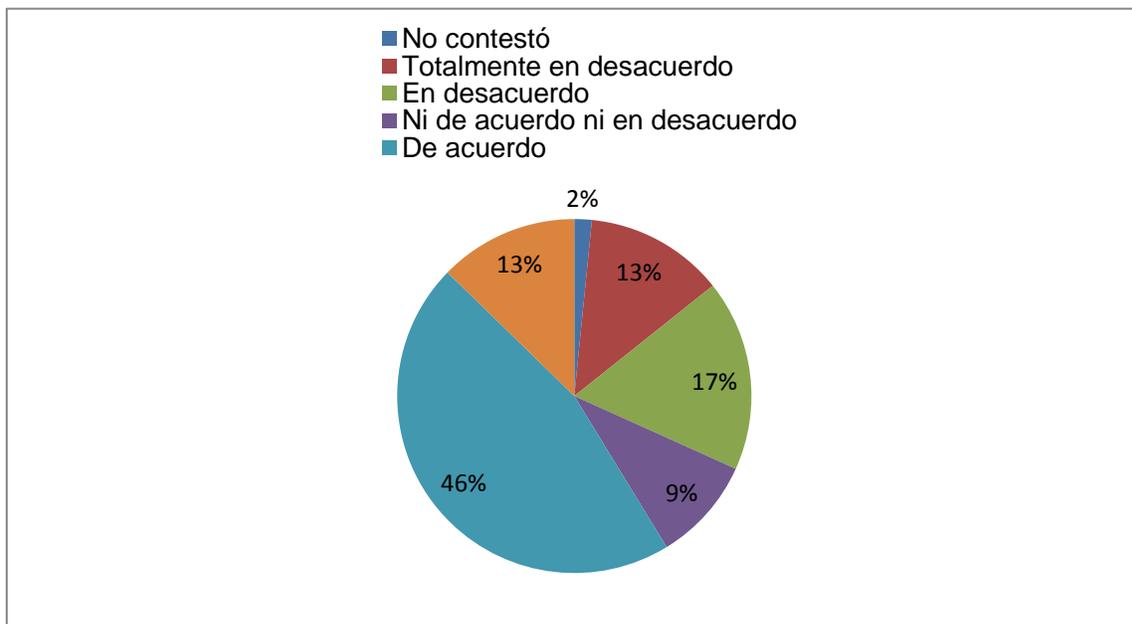
Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

### 3.3.7 Liderazgo

Las características propias del líder de la organización influyen directamente en el comportamiento del trabajador. No es objetivo de este trabajo determinar en qué medida influye el líder en el comportamiento de los subordinados; pero si lo es identificar el tipo de líder con el que cuenta esta organización del servicio público.

A partir de la teoría de House y Dessler, donde se dice que el trabajo del líder consiste en guiar al trabajador para alcanzar los objetivos deseados, se inscriben cuatro tipos diferentes de líderes: directivo, solidario, orientado a los resultados y participativo. El director de servicios públicos del municipio de Zinacantepec puede clasificarse como un liderazgo directivo. En este sentido, el jefe explica qué y cómo deben ejecutarse las tareas de los subordinados (ver gráfica 13).

**Gráfica 13. Mi jefe me explica qué y cómo debo ejecutar mis tareas**

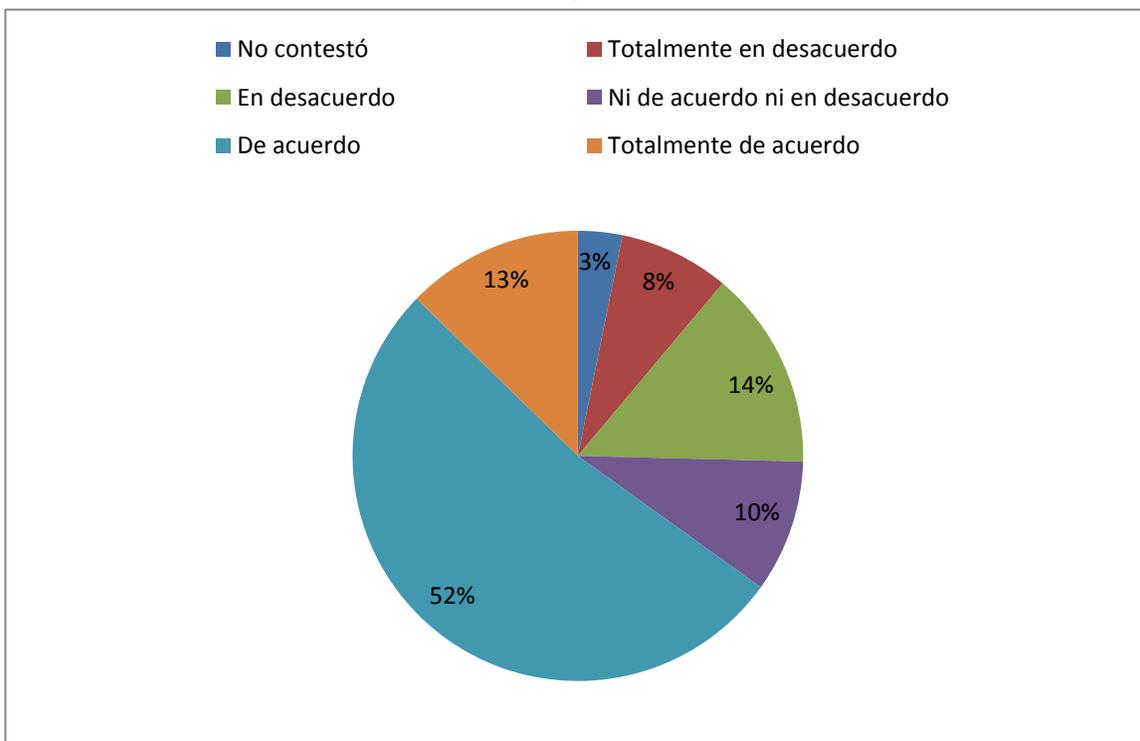


Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Si bien es cierto, el liderazgo no puede calificarse como puro, pues intervienen distintas variables, es decir, puede tener tintes de liderazgo solidario, orientado a resultados y participativo al mismo tiempo; el directivo es el que nos interesa por sobre salir como cualidad del líder de la organización.

El líder directivo sobresale porque intenta que los empleados sepan los métodos o caminos a seguir para evitar equivocaciones y asegurar un servicio de limpieza con alta calidad. En este mismo sentido, el 59% de los trabajadores indico que el jefe explica los procedimientos para desarrollar sus labores, siendo esta una de las características del liderazgo directivo.

**Gráfica 14. Mi jefe especifica las tareas y procedimientos que deben cumplirse**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

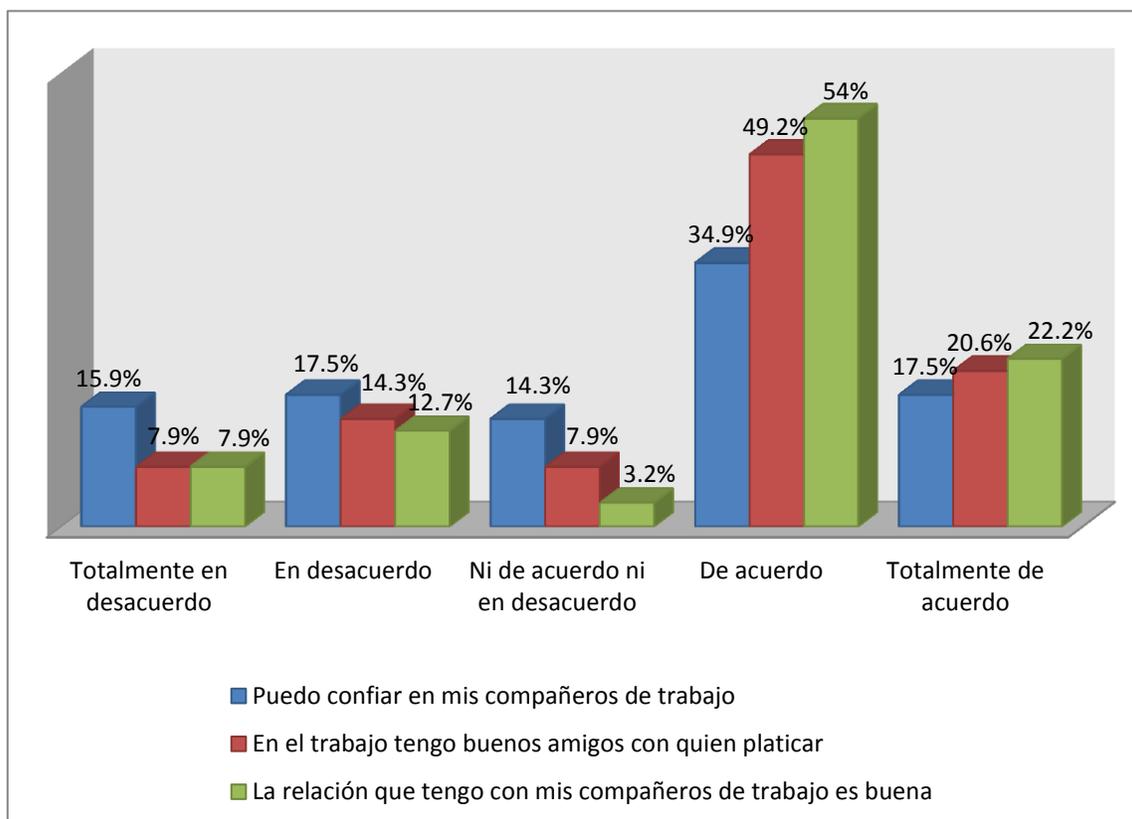
Al situarnos en el espacio de las organizaciones públicas podremos comprender la existencia de este tipo de liderazgo. En estricto sentido, es el líder que obedece a las jerarquías establecidas dentro de las organizaciones.

### 3.3.8 Relaciones sociales

Sin duda alguna, las relaciones sociales se han posicionado en este estudio como un factor determinante en el clima de la organización. Como se mencionó en el capítulo uno, las buenas relaciones interpersonales propician que el clima de trabajo sea favorable, produce confianza, extiende lazos afectivos y disminuye la posibilidad de conflictos entre los miembros de la organización.

Así también lo demuestran los resultados arrojados por esta investigación. Cuando se les pregunto a los trabajadores sobre la confianza, la amistad y las relaciones de trabajo, las respuestas siguieron un patrón, tanto en lo positivo como en lo negativo (ver gráfica 15).

**Gráfica 15. Confianza, amistad y relaciones de trabajo**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

En esta gráfica se observa la relación entre las tres preguntas. Por una parte tenemos un nivel de confianza igual a 52.4% mientras que 31.6% no confía en sus compañeros.

En lo tocante a los amigos dentro del trabajo, la cantidad se eleva considerablemente. El 69.8% tienen buenos amigos al interior de la organización. A diferencia del nivel de confianza, aquellos que dicen no tener amigos al interior de la organización son pocos. Tan solo el 22,2% cree no tener amigos.

La relación de trabajo se considera como buena. De lo que se desprende, que a pesar de no confiar en todos, o de no tener buenos amigos, las relaciones interpersonales son de cordialidad. Aquí el 76.2% de los trabajadores concordó en mantener una buena relación con sus compañeros de trabajo.

El factor social ha sido determinante para comprender algunas respuestas que parecían contradictorias. Por ejemplo, ¿Cómo es posible que les guste su trabajo cuando no tienen una buena calidad de vida laboral? ¿Cómo se pueden sentir a gusto si no ganan el dinero suficiente? Pues sencillamente, les gusta porque tienen buenos amigos en el trabajo.

**Tabla 13. Contingencia: me gusta mi trabajo – tengo buenos amigos con quien hablar**

|                                 |            |   | Tengo buenos amigos con quien hablar |                            | Total        |
|---------------------------------|------------|---|--------------------------------------|----------------------------|--------------|
|                                 |            |   | No tengo                             | Si tengo                   |              |
| Me gusta No me gusta mi trabajo | Frecuencia | Tengo buenos amigos con quien hablar          | 8<br>42.1%                           | 0<br>0.0%                  | 8<br>12.7%   |
|                                 |            | Me gusta Tengo buenos amigos con quien hablar | 11<br>57.9%                          | <b>44</b><br><b>100.0%</b> | 55<br>87.3%  |
| Total                           | Frecuencia | Tengo buenos amigos con quien hablar          | 19<br>100.0%                         | 44<br>100.0%               | 63<br>100.0% |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Todos los que han respondido que si tienen buenos amigos dentro del trabajo (44 trabajadores), también han manifestado que les gusta realizar sus labores. Así sustentamos nuevamente la idea de que las recompensas monetarias no surten el mismo efecto que las relaciones sociales para propiciar un adecuado clima organizacional.

Pero no sólo nos sirve para explicar este fenómeno. También, la buena relación entre compañeros incitó a los trabajadores a decir que recomendarían a familiares y amigos el insertarse en las filas laborales del área de limpia.

**Tabla 14. Contingencia: tengo buenos amigos con quien hablar – recomendaría mi trabajo a amigos y familiares**

|                                      |          |                                       | Recomendaría mi trabajo  |                           | Total        |
|--------------------------------------|----------|---------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------|
|                                      |          |                                       | No recomiendo mi trabajo | Recomiendo mi trabajo     |              |
| Tengo buenos amigos con quien hablar | No tengo | Frecuencia<br>Recomendaría mi trabajo | 8<br>47.1%               | 11<br>23.9%               | 19<br>30.2%  |
|                                      | Si tengo | Frecuencia<br>Recomendaría mi trabajo | 9<br>52.9%               | <b>35</b><br><b>76.1%</b> | 44<br>69.8%  |
| Total                                |          | Frecuencia<br>Recomendaría mi trabajo | 17<br>100.0%             | 46<br>100.0%              | 63<br>100.0% |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

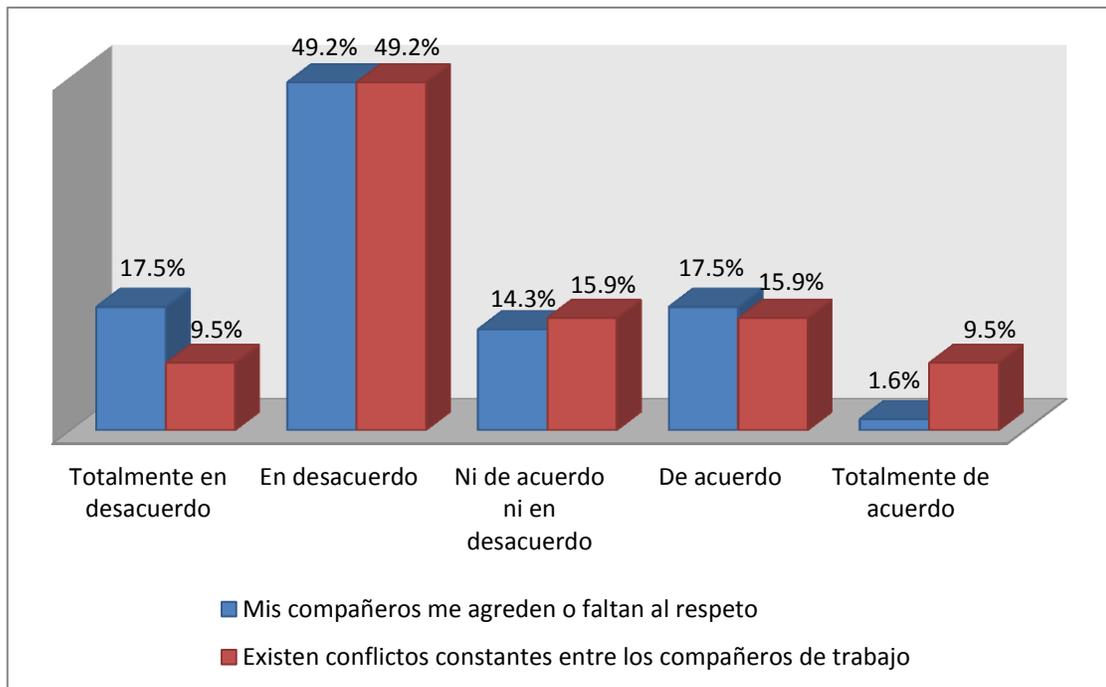
35 de los 46 trabajadores que recomiendan su trabajo es porque tienen buenos amigos al interior de la organización, lo que representa el 76.1% de los que si recomendarían a familiares y amigos trabajar en el área de limpia. Por el contrario, 8 de los que no recomiendan su trabajo es porque no tienen buenos amigos para hablar.

De esta forma queda sentado que aún tienen vigencia los postulados de la escuela de las relaciones humanas. El dinero no es el motor de las motivaciones laborales, ni mucho menos la calidad de vida laboral; sino que las relaciones

sociales ayudan a explicar el comportamiento e integración de los sujetos dentro de las organizaciones públicas.

Otro punto a tratar sobre las relaciones sociales es el grado de conflictos y agresiones entre compañeros. A continuación se muestra la gráfica con los resultados de dos preguntas que intentan medir los conflictos internos.

**Gráfica 16. Conflictos y agresiones entre compañeros.**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Los puntos más altos de la gráfica son opuestos a los de amistad y cordialidad. Por lo que demuestran una coherencia en el comportamiento. El 66.7% no percibe que se le falte al respeto y el 58.7% no cree que existan conflictos constantes al interior de la organización.

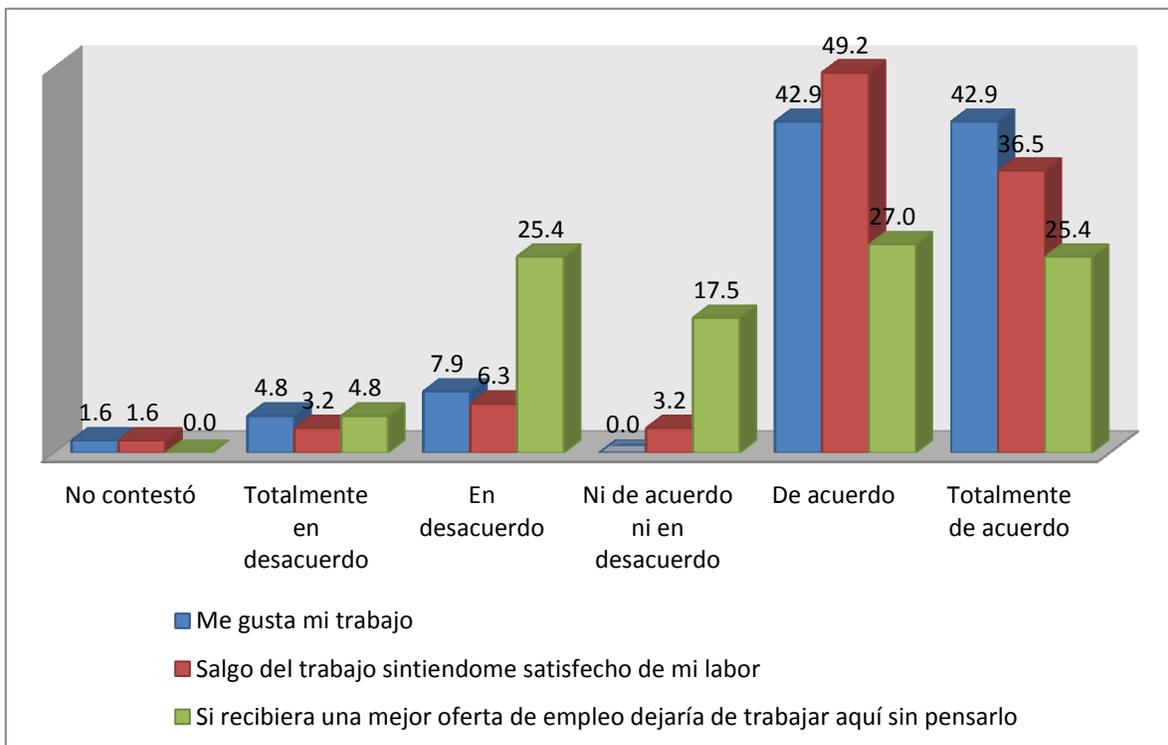
Al igual que la gráfica anterior, ambas preguntas muestran un comportamiento similar. De hecho, el número de personas que indicaron estar en desacuerdo en “mis compañeros me faltan al respeto” y “existen conflictos constantes” fue exactamente el mismo.

### 3.3.9 Satisfacción

La satisfacción laboral es una resultante afectiva del trabajador producida por la interacción dinámica de las necesidades y su satisfacción personal. En este sentido, los individuos se sienten satisfechos cuando dentro de la organización encuentran la respuesta a sus necesidades.

En la siguiente gráfica se conjugan tres preguntas que denotan la satisfacción laboral que tienen los empleados del área de limpia.

**Gráfica 17. Satisfacción laboral**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

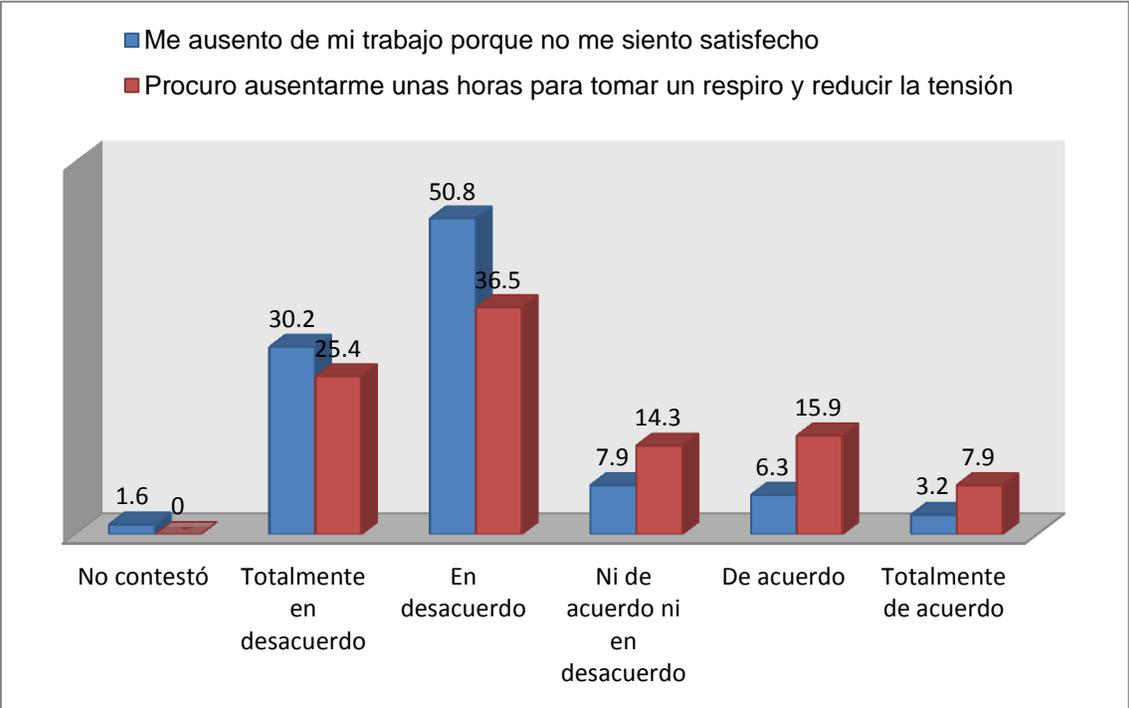
Como se puede apreciar, un gran porcentaje de trabajadores están de acuerdo con que su trabajo les gusta. El 85.5% de los trabajadores indicó que, efectivamente, les gusta trabajar en el área de limpia. Un poco más arriba, con un 85.7% se encuentra la respuesta a la pregunta “salgo del trabajo sintiéndome satisfecho de mi labor”. Por lo tanto, se puede afirmar que el estar en el área de limpia no menoscaba el sentimiento de satisfacción.

Pese a que un elevado número de trabajadores les gusta su trabajo y se sienten satisfechos con su labor, el 52.4% estarían dispuestos a cambiar de empleo si se les presentase una mejor oferta. Lo importante aquí es señalar que no es mayoría. Si las condiciones laborales son peligrosas y el pago no es bueno, sería lógico que un porcentaje mayor se pronunciara a favor de cambiar de empleo; a pesar de ello, no es así.

Otro indicador que nos permite medir el nivel de satisfacción es el ausentismo. Se dice que hay ausentismo cuando el trabajador procura salirse o ausentarse de su trabajo, para recuperar aquello que la organización no ha podido brindarle o aquello que le ha quitado.

Para el caso específico del área de limpia, los resultados indican que los trabajadores no se ausentan de forma continua. En la siguiente gráfica se muestran los resultados.

**Gráfica 18. Ausentismo**



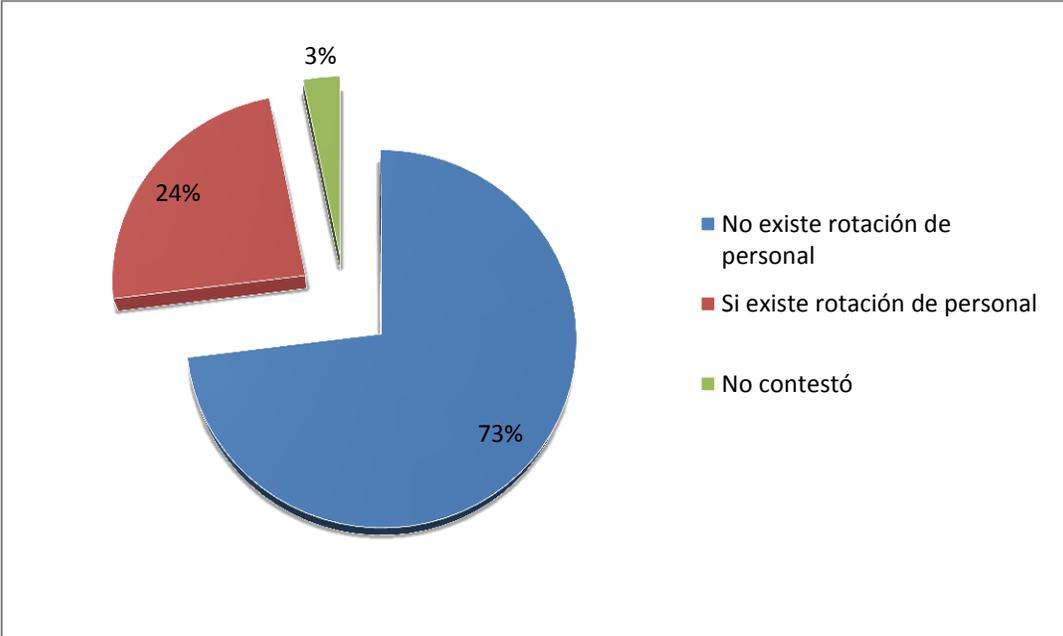
Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Las respuestas indican que el 81% de los trabajadores no se ausenta por motivos de insatisfacción y que de éstos, el 61.9% no se ausentan ni para tomar un respiro y reducir la tensión. En contra parte, el 23.8% si se ausentan para tomar un respiro dentro de sus horas laborales.

En general los resultados apuntan a que el nivel de satisfacción es alto dentro del departamento, pero se debe tener en cuenta que, de igual forma, no es la población completa la que se siente satisfecha. Es necesario tomar medidas para que los trabajadores se sientan a gusto y comprometidos con su trabajo (en este sentido se harán las recomendaciones en el siguiente apartado).

La rotación es otro indicador que ayuda a medir el grado de satisfacción, si la fluctuación de trabajadores es constante se considera que el clima organizacional es desfavorable. Para nuestro caso de estudio, se pudo vislumbrar desde el perfil del trabajador que no existen muchos ingresos o despidos en la organización. Solamente el 23.8% de los trabajadores percibe que existe un movimiento frecuente en contratación y renuncias.

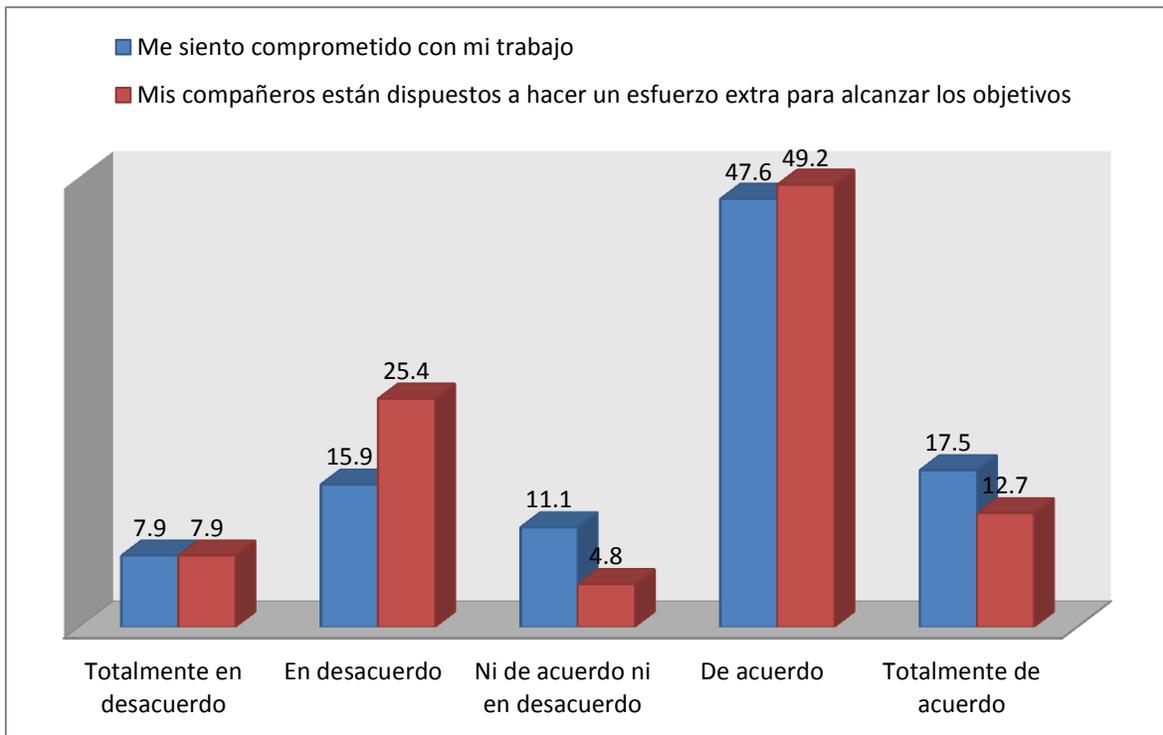
**Gráfica 19. Continuamente se contratan y despiden trabajadores**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Finalmente, el compromiso también ayuda a medir el grado de satisfacción. Este representa el vínculo que existe entre el trabajador y su respectivo trabajo. Es la lealtad que tiene un individuo para permanecer dentro de una organización y lograr sus objetivos.

**Gráfica 20. Compromiso**



Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

El grado en que los trabajadores se sienten comprometidos con su trabajo es similar al que perciben de sus compañeros. Por un lado tenemos que el 65.1% se definen a sí mismos como comprometidos con su labor, e identifican que el 61.9% de sus colegas tiene el mismo grado de compromiso que ellos.

Hay que recalcar que el grado de compromiso con la organización está vinculado con el gusto por su trabajo (ver tabla 15), y éste a su vez con las buenas relaciones sociales al interior del área de limpieza. Al mismo tiempo, se vincula con la motivación que sienten los empleados respecto a su trabajo (ver tabla 16). Así es como se van entrelazando los factores que inciden en la formación del clima organizacional.

**Tabla 15. Contingencia: me gusta mi trabajo – me siento comprometido con mi trabajo**

|                     |                        |            |        | Me siento comprometido con mi trabajo |                           | Total |
|---------------------|------------------------|------------|--------|---------------------------------------|---------------------------|-------|
|                     |                        |            |        | No me siento comprometido             | Si me siento comprometido |       |
| Me gusta mi trabajo | No me gusta mi trabajo | Frecuencia | 7      | 1                                     | 8                         |       |
|                     |                        | Porcentaje | 31.8%  | 2.4%                                  | 12.7%                     |       |
|                     | Me gusta mi trabajo    | Frecuencia | 15     | <b>40</b>                             | 55                        |       |
|                     |                        | Porcentaje | 68.2%  | <b>97.6%</b>                          | 87.3%                     |       |
| Total               |                        | frecuencia | 22     | 41                                    | 63                        |       |
|                     |                        | Porcentaje | 100.0% | 100.0%                                | 100.0%                    |       |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Así, de los 41 trabajadores que se sienten comprometidos, el 97.6% indicaron que les gusta su trabajo. Los puntos prioritarios a atender son, en primer lugar los 22 trabajadores que no se sienten comprometidos, y lo que es más preocupante, los 15 que dijeron que les gusta su trabajo y no están comprometidos con la organización. Esta tabla de contingencia será de ayuda al momento de realizar las recomendaciones al director de servicios públicos del municipio de Zinacantepec.

**Tabla 16. Contingencia: mi trabajo me motiva - me siento comprometido con mi trabajo**

|                      |              |  | Me siento comprometido con mi trabajo |                           | Total |
|----------------------|--------------|--|---------------------------------------|---------------------------|-------|
|                      |              |  | No me siento comprometido             | Si me siento comprometido |       |
| Mi Trabajo me motiva | No me motiva |  | 11                                    | 4                         | 15    |
|                      | Si me motiva |  | 11                                    | <b>37</b>                 | 48    |
| Total                |              |  | 22                                    | 41                        | 63    |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

Con cifras análogas, la motivación proveniente del trabajo se refleja en el grado de compromiso de los servidores públicos en sus labores. Del total de trabajadores, 37 dijeron que si se sienten motivados y que a la vez están comprometidos con la organización; mientras que 11 elementos se sienten motivados pero no comprometidos. Por otro lado, es notable la existencia de cuatro personas que no se sienten motivados, pero si comprometidos.

Ambas tablas de contingencia nos demuestran un factor clave en el clima organizacional. Se debe prestar atención a los trabajadores que no están respaldando las actividades organizacionales. Encontrar el detonante que los impulse a trabajar arduamente mejorará las condiciones del clima laboral y la efectividad del servicio de limpia.

#### 3.3.10 Funcionamiento organizacional

El funcionamiento organizacional responde a la forma en que opera la organización. El ideal es que todas las organizaciones trabajen como un todo integrado para alcanzar los objetivos y metas planteadas.

En este caso, un adecuado funcionamiento organizacional se verá reflejado en la prestación de un servicio público de limpia eficiente y eficaz, capaz de atender a la ciudadanía con calidad y con un espíritu de servicio a la comunidad.

Los resultados obtenidos de esta medición indican que existe un funcionamiento organizacional moderado; es decir, existen las condiciones para que los trabajadores conjunten esfuerzos en un mismo sentido. A pesar de ello, no se han explotado lo suficiente para lograr un funcionamiento óptimo.

Con base en los resultados arrojados por los cuestionarios se observa que poco más de la mitad de la población en estudio percibe que el área de limpia tiene un verdadero funcionamiento organizacional. En la siguiente tabla se muestran los porcentajes de aprobación o desaprobación de las cinco preguntas utilizadas para medir esta dimensión.

**Tabla 17. Funcionamiento organizacional**

| <b>Pregunta</b>   | <b>En Desacuerdo</b> | <b>De Acuerdo</b> |
|---|----------------------|-------------------|
| ¿En la organización hay un sentido de “familia” o equipo de trabajo?                      | 38.3%                | <b>61.9%</b>      |
| ¿Los miembros de la organización trabajan de manera conjunta para alcanzar los objetivos? | 28.6%                | <b>61.9%</b>      |
| ¿Mis compañeros y yo trabajamos juntos de manera efectiva?                                | 19.1%                | <b>76.1%</b>      |
| No me gusta trabajar en equipo  | <b>55.5%</b>         | 33.3%             |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

El 61.9% cree que existe un sentido de familia o equipo dentro de la organización. Este es un buen referente para mejorar el funcionamiento organizacional. Con este sentido familiar, se puede lograr una cohesión al interior de la organización que permita desarrollar una capacidad holística para enfrentar los problemas de la sociedad.

De acuerdo con sus percepciones, el 61.9% cree que todos los miembros de la organización trabajan de forma conjunta para alcanzar los objetivos. En este mismo sentido, el 76.1% piensa que su trabajo y el de sus compañeros se realiza de manera efectiva. La cooperación en el servicio público es fundamental para alcanzar las metas y objetivos de la administración en turno. En consecuencia, se debe explotar esta capacidad de trabajo en equipo y mejorar las condiciones para que la percepción de la efectividad del trabajo colaborativo alcance más de un 90%.

Finalmente, se estableció una oración en sentido negativo para reforzar los argumentos desprendidos de las respuestas de los trabajadores. En otras palabras, el enunciado negativo corroboró que los empleados leyeron cada una de las preguntas. De esta forma 55.5% de los servidores públicos dijo estar en desacuerdo al preguntársele si “no le gusta trabajar en equipo”. Lo que nos indica que existe una consonancia entre esta respuesta y las anteriores. Por consiguiente, se da validez a las preguntas realizadas para medir la dimensión del funcionamiento organizacional.

Para concluir se muestra la correlación entre el sentimiento de trabajo en equipo con la relación que se tiene con los compañeros de trabajo. En la siguiente tabla de contingencia se aprecia que, en buena medida, la percepción del trabajo efectivo entre compañeros proviene de la buena relación que existe entre colegas en el área de limpia.

**Tabla 18. Contingencia: mis compañeros y yo trabajamos juntos de manera efectiva – la relación que tengo con mis compañeros es buena.**

|  |                                  |            | La relación que tengo con mis compañeros es buena |              | Total  |
|--|----------------------------------|------------|---|--------------|--------|
|  |                                  |            | No es buena                                       | Si es buena  |        |
| Mis compañeros y yo trabajamos juntos de manera efectiva | No trabajamos de manera efectiva | Frecuencia | 9   | 6            | 15     |
|  |                                  | Porcentaje | 60.0%   | 12.5%        | 23.8%  |
|  | Si trabajamos de manera efectiva | Frecuencia | 6   | <b>42</b>    | 48     |
|  |                                  | Porcentaje | 40.0%   | <b>87.5%</b> | 76.2%  |
| Total  |                                  | Frecuencia | 15  | 48           | 63     |
|  |                                  | Porcentaje | 100.0%  | 100.0%       | 100.0% |

Fuente: Elaboración propia con base en la investigación de campo.

De los 48 trabajadores que indicaron que su relación laboral es buena, 42 de ellos, o lo que es lo mismo el 87.5%, percibe que si trabajan de manera efectiva él y sus congéneres. Únicamente 6 personas que creen trabajar de manera efectiva con su equipo no tienen buenas relaciones interpersonales. Por el contrario, 9 de los 15 entrevistados que dijeron que no trabajan de manera efectiva, tampoco tienen buenas relaciones entre compañeros.

### 3.4 Recomendaciones para mejorar el clima organizacional

A partir del diagnóstico y análisis del clima organizacional en el área de limpia del municipio de Zinacantepec, se enlistan las recomendaciones pertinentes para mejorar la percepción que tienen los trabajadores respecto al ambiente organizacional que ahí impera.

- Calidad de Vida Laboral
  - Es necesario que se introduzcan normas y procedimientos para proteger la integridad del trabajador. Con esto se busca limitar el riesgo latente de contraer enfermedades por los componentes dañinos que se encuentran en la basura.
  - Si bien es cierto, las administraciones municipales cuentan con limitaciones económicas, es imperante dotar de los instrumentos de trabajo a los recolectores de basura. No sólo se protegería la integridad de los empleados, sino que también redundaría en el estado de ánimo y motivación de los mismos.
  - Desarrollar un manual de procedimientos para el manejo adecuado de los residuos sólidos. Posteriormente, se debe comunicar a los servidores públicos en el área de limpia. Con este conocimiento, los trabajadores tendrán menos peligro en su jornada laboral.
  - Acercar a los trabajadores a los programas de seguridad social para que tengan el respaldo económico en caso de contraer alguna enfermedad infecciosa o por accidentes dentro del horario de trabajo.
  - Preparar al trabajador, es decir, capacitarlos a través de cursos informativos para que conozcan la forma de prevenir accidentes y enfermedades. También, para conocer los procedimientos a seguir en caso de lesiones o siniestros ocurridos en horarios laborales.
  - Entendiendo que la calidad de vida laboral está estrechamente ligada con la calidad de vida, se debe proporcionar ayuda técnica y educativa a los trabajadores analfabetas. Esta acción contribuirá a mejorar la

motivación laboral, al tiempo que fomentará el desarrollo de las capacidades de los trabajadores dentro y fuera de la organización.

- Políticas

- La comunicación entre jefe y subordinado debe ser más eficaz, para lo que se recomienda se realicen reuniones constantes para señalar los puntos clave, metas y objetivos de la organización.
- Para evitar el descontento en la política de ascensos y despidos, es importante elaborar e implantar un manual de puestos. El mismo deberá contener los méritos necesarios para obtener los ascensos y de igual forma, los motivos por los cuales se harán acreedores al despido. La intención del manual es brindar seguridad a los trabajadores y otorgar legalidad y legitimidad a las decisiones del Director de Servicios Públicos.
- Aplicar las políticas y normas con efectividad a todos los empleados.
- Se recomienda tener por escrito los objetivos y metas de la organización, así como las políticas implementadas por la dirección para que todo el personal las conozca y tengan seguridad tanto los trabajadores como el Director y Subdirector de Servicios Públicos.

- Procesos de comunicación

- Fortalecer el contacto entre jefe y subordinados. Así los empleados conocerán los objetivos y se delinearán de mejor forma el proceso de comunicación descendente. Se invita a realizar encuentros mensuales para detallar el grado de avance de los objetivos y para dar retroalimentación a los empleados.
- Fomentar los procesos de comunicación ascendentes. De esta forma, el director de servicios públicos podrá conocer todas las necesidades de los empleados y así podrá darles respuesta oportunamente. Se recomiendan reuniones semanales para plantear temas del interés de toda la organización.

- Desarrollar pláticas grupales. Eso fomentará la comunicación en los dos sentidos. Por una parte, se acerca al jefe con los subordinados y por la otra, se escuchan las peticiones, demandas y necesidades del trabajador.
  - Establecer procedimientos administrativos y sistemas de comunicación ascendente y descendente que viabilicen las tareas organizacionales y generen mejores expectativas de realización personal y de atención al público.
  - Formación de grupos de trabajo. La intención será mejorar las relaciones interpersonales, fomentar el trabajo colaborativo e impulsar la comunicación horizontal (entre compañeros y dependencias).
- Toma de decisiones
    - Es un buen síntoma que el director de servicios públicos consulte al personal sobre las decisiones que les impactan directamente, por lo que se sugiere que se continúe con esta labor de cohesión y fomento a la participación.
    - Se recomienda a la dirección de servicios públicos realizar reuniones en forma conjunta para que exista un sentimiento de compromiso con la organización por parte de los trabajadores.
    - La toma de decisiones es un proceso al compás del flujo de la información. Por lo tanto, es indispensable que se genere el sentimiento de participación para que los empleados se sientan motivados y comprometidos.
    - Se recomienda al director de servicios públicos dar al personal responsabilidades que conciernen a su cargo y a su vez dotarlos de los recursos materiales necesarios para la realización de los trabajos, logrando que el personal se sienta motivado por la participación.
    - Una actividad que ayudará a mejorar el grado de compromiso de los trabajadores y fomentará el sistema de participación en grupo es permitir que los propios servidores públicos participen en la fijación de

metas y objetivos. Al ser diseñados por ellos mismos, se verán en la responsabilidad de cumplirlos.

- Control

- Si bien es cierto, los métodos de control son evaluados positivamente por los empleados, se deben de repensar. No solo se trata de que los trabajadores no se sientan presionados, se trata de promover una cultura de servicio ante la sociedad. Por estos motivos, se invita a la dirección a incluir dentro de las fichas de control un apartado donde la sociedad califique la calidad del servicio prestado.
- Desde el punto de vista del personal, el control es conveniente para ayudarlos a cometer menos errores. En este sentido, el director de servicios públicos debe tener una mayor interacción con sus subordinados. Se debe aprovechar el hecho de que los trabajadores no se sientan incómodos con el control para orientar a toda la organización al cumplimiento de los objetivos. Por tanto, es provechoso brindar retroalimentación en las sesiones semanales (propuestas en el apartado de procesos de comunicación).
- El control es necesario. Se debe platicar con toda la organización para que el 26.9% de trabajadores que se sienten incómodos con la supervisión de su trabajo, lo visualicen como algo positivo.

- Motivación

- Si bien, una de las insatisfacciones más recurrentes del personal es que considera que su salario es inadecuado, sabemos que la capacidad de las administraciones municipales no alcanza para aumentarles el sueldo. Por tanto, se recomienda que los trabajadores sean instruidos para dar un buen servicio a la sociedad. Los buenos modales redundarán en un ingreso extra a los servidores públicos. Así, las propinas suplirán la debilidad de la organización pública en el aspecto monetario.

- También se recomienda que se le dé importancia a factores como el reconocimiento público y al logro, por ser motivadores humanos vitales.
- Las tareas no son enriquecedoras por sí mismas. En este sentido es prudente una actualización de tareas a partir del desempeño del trabajador. Con esto, se premiará al empleado que esté realizando eficientemente su trabajo.
- Parece prudente que existan pláticas motivacionales para que los empleados caigan en cuenta de la gran labor que realizan. La motivación influirá en el grado de compromiso y en la mejora en la prestación del servicio público de limpia.
- Premiar constantemente el esfuerzo de los trabajadores y ofrecerles incentivos no remunerados con el fin de que se sientan motivados. Por ejemplo, reconocimientos al mérito o agradecimientos por los años laborales dentro de la organización.
- Elaborar una campaña de empoderamiento de la filosofía institucional para lograr que los trabajadores tengan un sentido de pertenencia. Para esto, será indispensable tener y conocer las metas y objetivos de la organización.
- Es aconsejable flexibilizar las políticas de días de permisos económicos, bajo causa justificada. Para que los trabajadores realicen su trabajo adecuadamente, deben saber que el día que tengan que ausentarse del trabajo por causas de fuerza mayor, tendrán el respaldo de toda la organización.
- En consonancia con el punto anterior, se plantea la creación de una base de datos que recoja la información básica de los trabajadores y de sus familias (fecha de nacimiento, estado de salud, alergias, tipo de sangre, y algunas otras de carácter médico). Con la base de datos se podrán justificar las faltas y apoyar a las familias que lo necesiten.
- De igual forma, la base de datos será un excelente instrumento, puesto que se tendrá en mente las fechas importantes para los trabajadores y

se podrán hacer reconocimientos públicos y festejos (hablando de los cumpleaños).

- Liderazgo

- Dado que hablamos de una organización pública, se debe reforzar el carácter del líder directivo, sin descuidar las características del líder solidario, participativo y enfocado a resultados.
- Fortalecer la figura del director de servicios públicos. Esto ayudará a los empleados a seguir y cumplir con las normas establecidas. Se aconseja identificar los liderazgos informales para establecer lazos más fuertes con la organización y empoderar la capacidad de dirección.
- Es fundamental que el director de servicios públicos oriente a los trabajadores. No sólo se trata de explicarles qué hacer y cómo hacerlo, sino también de enriquecer su trabajo.

- Relaciones Sociales

- Las relaciones sociales dentro del área de limpia son positivas; empero, se debe fomentar el espíritu de confianza. Con pláticas motivacionales se estrecharán los lazos de cordialidad entre los trabajadores.
- También las convivencias externas son importantes. Las relaciones de los trabajadores se hacen más cercanas con actividades fuera del horario de trabajo.
- Para evitar los conflictos, se debe mejorar el flujo de la información. Con esto se pretende limar las asperezas entre trabajadores y mejorar la percepción del clima organizacional.
- También, es sensato organizar pláticas sobre relaciones interpersonales, motivacionales y de trabajo en equipo. Lo que se pretende es estrechar los vínculos y generalizar el sentimiento de confianza al interior de la organización.
- La celebración de fechas importantes para la organización y para sus miembros (incluidas las fechas cívicas o religiosas) propiciará una cohesión mayor.

- Elaboración de dinámicas semanales para favorecer las buenas relaciones interpersonales.
- Satisfacción
  - Se debe dar respuesta a todas las necesidades de los trabajadores para lograr que el nivel de satisfacción laboral sea más elevado.
  - Se propone que se refuerce la identidad organizacional para que los trabajadores se sientan conformes con su trabajo y para que, a pesar de que les ofrezcan una mejor opción laboral, decidan permanecer leales al servicio público.
  - Tener una política de seguimiento y control sobre el ausentismo laboral. Así se identificarán las necesidades que no han sido cubiertas por la organización, al tiempo que se mejorará la prestación del servicio a la comunidad.
  - Realizar grupos focales cada mes para conocer el estado de satisfacción o insatisfacción de los trabajadores y las posibles soluciones.
- Funcionamiento Organizacional
  - Fomentar el trabajo en equipo. Con actividades dentro del horario de trabajo se puede fortalecer el gusto por el trabajo en equipo, solo de esa forma se alcanzarán los objetivos del área de limpia.
  - Reconocer las actividades desempeñadas por cada uno de los trabajadores para fomentar el sentido de familia o de equipo de trabajo. Con ello se pretende que los trabajadores alcancen un mayor compromiso con la organización.

Finalmente, se recomienda al director de servicios públicos realizar estudios periódicos para evaluar el clima organizacional con el fin de mantener un ambiente sano y de mejorar la calidad en la prestación del servicio público de limpia.

## CONCLUSIONES

El clima organizacional es el resultante de las percepciones que tienen los trabajadores acerca del funcionamiento, políticas, normas, liderazgo y toma de decisiones al interior de la organización, así como de sus expectativas en lo referente a la calidad de vida laboral, motivación, satisfacción y relaciones interpersonales.

El conocimiento del clima organizacional proporciona información valiosa sobre el comportamiento y conductas de los trabajadores al interior de las organizaciones. Permite evaluar las fuentes de conflicto, de estrés o insatisfacción, al tiempo que se convierte en un mecanismo de solución basado en las valoraciones de los propios trabajadores. En resumen, favorece la toma de decisiones para administrar eficaz y eficientemente las organizaciones.

El estudio del clima organizacional ha sido utilizado principalmente por las empresas, pues un buen clima laboral les permite obtener una mayor ganancia. En el sector público, el estudio del clima laboral ha sido descuidado, acto que suscita el abandono del recurso más valioso de las organizaciones: el hombre. De aquí deriva la importancia de este estudio. Diagnosticar y analizar el clima de una organización pública ayudará a que los servicios prestados sean eficientes, eficaces y de calidad, sin desatender las motivaciones y necesidades de los servidores públicos.

En vista de que el servicio público de limpia es fundamental para conservar la salud de los habitantes, se decidió diagnosticar y analizar el clima imperante en el área de limpia del municipio de Zinacantepec. Para que los trabajadores de esta organización desempeñen sus labores dentro de los estándares de calidad es inexcusable cubrir las necesidades básicas y dotar de las condiciones propicias a los servidores públicos.

A partir de la medición de diez dimensiones (calidad de vida laboral; políticas; procesos de comunicación; toma de decisiones; control; motivación; liderazgo;

relaciones sociales; satisfacción; y funcionamiento organizacional), la presente investigación arrojó los siguientes datos:

1. La calidad de vida laboral es insatisfactoria. La seguridad física y mental de los servidores públicos del área de limpia es vulnerable al estar expuesta al contacto físico con los residuos sólidos diariamente. Los trabajadores están a disgusto dado que las condiciones no son favorables para mantener la salud al interior de la organización. Además, no cuentan con las herramientas de trabajo para coadyuvar a mantener su integridad protegida.
2. Los empleados perciben las políticas implementadas por la dirección como adecuadas; salvo aquellas que puntualizan los ascensos y despidos. Tal parece que la forma de contratar y destituir no se presenta de forma clara. Por este motivo, se propone la existencia de un manual de puestos que especifique las características para ascender en la jerarquía organizacional y las sanciones que ameriten el despido. Así se otorga, por una parte legalidad y legitimidad a las decisiones, y por la otra, seguridad a los trabajadores.
3. Los procesos de comunicación en el área de limpia son coincidentes con la estructura, es decir, siguen la noción de una jerarquía establecida. Por lo que el flujo de comunicación es descendente. Lo que se ha sugerido es aprovechar la disposición de los trabajadores para trabajar en grupos con la intención de desarrollar y fortalecer los procesos de comunicación ascendente y horizontal.
4. El sistema de toma de decisiones obedece al modelo del jefe consultivo, lo que resulta favorecedor en el sentido de que los trabajadores pueden expresar sus ideas, necesidades y sugerencias sin el temor a ser reprendidos por ello. Las propuestas al respecto tienen como objetivo robustecer el carácter consultivo del jefe y animar la participación en grupo.
5. Los métodos de control se observan como apropiados; sin embargo, los porcentajes de aprobación son superiores a la mitad. En este sentido el rediseño del control es inevitable para forjar la cultura del servicio.

6. La motivación es un factor evaluado con bajos estándares. En gran medida se debe a que no existen recompensas monetarias, el sueldo no es el justo y la organización en la que trabajan no valora la actividad desempeñada por los recolectores de basura. En este sentido, se recomendó poner especial atención al reconocimiento público y al logro del trabajador. Por otra parte es necesario un enriquecimiento del trabajo, se requiere ampliar cada vez más los niveles de responsabilidad, los objetivos y los desafíos de las tareas del puesto. Estos factores motivacionales son la entrada a la autorrealización de las personas en la organización y, por lo tanto, del crecimiento y mejoramiento de la misma.
7. Como característica principal del Director de Servicios Públicos se encuentra ser un líder directivo. No sorprende que sea de esta forma. Por las particularidades de las instituciones públicas es común encontrar este tipo de liderazgos.
8. Sin duda alguna, el factor clave de esta investigación ha sido las relaciones interpersonales. A partir de las mismas se configuran muchas de las respuestas de los trabajadores. Es sorprendente que teniendo una baja motivación y una mala calidad de vida laboral, los empleados se sientan satisfechos, contentos con su trabajo, y aún más que recomienden a sus familiares y amigos trabajar en el área de limpia. El motivo de esta aparente contradicción; que no lo es, se debe a que las relaciones sociales que mantienen al interior de la organización los mueve a seguir dentro de ella. Los buenos amigos en el trabajo desempeñan una labor primordial para que el clima organizacional sea estable, a pesar de las carencias en otros rubros.
9. El nivel de satisfacción es considerado como alto. Más del 85% de los empleados se sienten satisfechos con su labor al terminar la jornada. A pesar de ello, las cifras de ausentismo no son del todo favorables. El 23% de los trabajadores procura tomar un tiempo para reducir la tensión producida por el trabajo. Para evitar esta situación se ha propuesto la

fortificación de la identidad institucional, acción que ratificará el compromiso de los empleados respecto a sus labores.

10. Las relaciones sociales propician el sentimiento de unidad, por lo que se percibe una organización con funcionamiento holístico. Todos los miembros trabajan para alcanzar un mismo objetivo.

Tomando en consideración lo mencionado en los párrafos precedentes, se deduce la presencia de un clima laboral débil, soportado por el pilar de las relaciones sociales, la confianza y los amigos. Existe un sentimiento de insatisfacción generalizado en dos rubros de vital importancia: calidad de vida laboral y motivación.

Lo que se pretende con este trabajo es fortalecer las diferentes áreas para consolidar un clima laboral adecuado para que los trabajadores del área de limpia desempeñen sus funciones correctamente. La modificación del clima no es tan difícil como parece. Si recordamos lo que se vio en la teoría, el clima responde a diversos factores en un momento determinado, la alteración a cualquiera de ellos, modificará el estado del ambiente organizacional.

Así que, si se implementan las recomendaciones aquí planteadas, el área de limpia del municipio de Zinacantepec verá progresos importantes. No solo en la calidad de vida de los trabajadores y sus familias, sino en la de todo el municipio.

## BIBLIOGRAFÍA

Alcalá Uribe, Elsa Monserrat (2011). *El Clima Organizacional en una Institución Pública de Educación Superior* (tesis de licenciatura). Oaxaca, Universidad del Papaloapan, Campus Tuxtepec.

Álvarez G. (1992). *El Constructo "Clima Organizacional": Concepto, Teorías, Acciones Investigaciones y Resultados Relevantes*. Interamericana de Psicología Ocupacional.

Banco Mundial (2012), *What a Waste: A Global Review of Solid Waste Management, Washington*. Recuperado de: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTURBANDEVELOPMENT/0,,contentMDK:23172887~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:337178,00.html>

Barzón Beatriz, Marín Lidia. (2005). *Diagnóstico del Clima Organizacional en el Ambulatorio Dr. José Antonio Serres* (tesis de licenciatura). Venezuela, Universidad de oriente.

Basura cero. (2014). Greenpeace México. Recuperado de: <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Campanas/Toxicos/basura-cero/>

Berdie, Doug R.; Anderson, John F.; Niebuhr, Marsha A. (1974), *Questionnaires: Design and Use*. Scarecrow Press, Inc. Metuchen, New Jersey.

Brunet, Luc. (2011). *El Clima de Trabajo en las organizaciones: Definición, diagnóstico y consecuencias*. México: Trillas.

Burgoa, Ignacio (1973), *Derecho constitucional*, México: Porrúa.

Cañellas Granda J., Castellanos González M., Piña Loyola C., Yera Sánchez A., Mir Ocampo I. & Sánchez García Z. (2007). *Aspectos del clima organizacional en el Policlínico Universitario MediSur*, 5(3), 79-84.

- Carrillo Castro, Alejandro. (1988), *La Reforma Administrativa en México, Metodología para el Estudio del Funcionamiento y Reforma de la Administración Pública (Una Propuesta)*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Chiavenato, Idalberto. (2009). *Comportamiento organizacional, la dinámica del éxito en las organizaciones*. México: McGrawHill.
- Chiavenato, Idalberto. (2011). *Administración de Recursos Humanos: El capital humano de las organizaciones*. México: McGrawHill.
- Control Interno. (2014). Secretaría de la Función Pública. Recuperado de: <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/ua/scagp/uorcs/coordinacion-con-estados-y-municipios/logros-y-resultados/dgamgpe/control-interno-y-mejora-de-la-gestion/control-interno.html>
- Dunnette, Marvin D. & Kirchner Wayne K. (1973). *Psicología industrial*. México: Trillas.
- Espinoza Vergara, Mario. (1987), *Programación: manual para trabajadores sociales*, Argentina: Ed. Humanitas.
- Federación Nacional de Municipios de México AC, (FENAMM). (2013). Geografía Política Municipal. Recuperado de: [http://www.fenamm.org.mx/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=187&Itemid=211](http://www.fenamm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=187&Itemid=211)
- Fernández Ruiz, Jorge. (2002). *Servicios Públicos Municipales*. México: INAP.
- Galindo Camacho, Miguel. (2000), *Teoría de la Administración Pública*. México: Porrúa.
- García Solarte, Mónica. (2009, Diciembre). Clima Organizacional y su diagnóstico: Una aproximación conceptual. *Cuadernos de administración*. 42, 43-62
- George W. Litwin & Robert A. Stringer. (1986). *Motivación y Clima Organizacional*. Boston: Universidad de Harvard.

- González Minchaca, Dámaris (2011, Enero-Junio), El municipio en México, México: República Jurídica Administrativa, *Revista de la Confederación Estudiantil de Derecho Administrativo Hispanoamericano*. 3
- Guerrero, Omar. (1985), *Introducción a la Administración Pública: Colección de textos universitarios en Ciencias Sociales*. México: Harla.
- Guerrero, Omar. (1997), *Principios de la Administración Pública*. Colombia: Escuela Superior de administración.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. & Baptista Lucia P. (2006). *Metodología de la Investigación*. México: MCGrawHill.
- Jaramillo Rivas M. (2006), *Enfoque humanístico de la administración*. Venezuela: Universidad Nacional experimental marítima del Caribe. Recuperado de: <http://www.umc.edu.ve/umc/opsu/contenidos/milagros/Unidades/Unidad%20III/Guia/Guia.pdf>
- Katz, Daniel & Kahn, Robert L. (2008), *Psicología social de las organizaciones*. México: Trillas.
- La organización del Trabajo y del estrés: estrategias sistemáticas de solución de problemas para empleadores, personal directivo y representantes sindicales. (2014). *Organización Mundial de la Salud*, 3. Francia. Recuperado de [http://www.who.int/occupational\\_health/publications/pwh3sp.pdf?ua=1](http://www.who.int/occupational_health/publications/pwh3sp.pdf?ua=1)
- Lewin, Kurt. (1942), *La Teoría del Campo y del Aprendizaje*. Recuperado de: [http://www.infoamerica.org/documentos\\_pdf/lewin01.pdf](http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/lewin01.pdf)
- Malave Néstor. (2007). *Trabajo modelo para enfoques de investigación acción participativa: Programas Nacionales de Formación*. República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de educación universitario. Recuperado de: <http://uptparia.edu.ve/documentos/F%C3%ADsico%20de%20Escala%20Likert.pdf>

Márquez, Daniel. (2005), *Función Jurídica de Control de la Administración Pública*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Medio Ambiente. (2010). INEGI. Recuperado de:  
<http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/ambiente/basura.aspx?tema=T>

Méndez, Ernesto (2013, Abril 10). Generan al día 86 toneladas de basura. *Excélsior*. Recuperado de: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/04/10/893153>

Miranda Torres, Rodrigo. (2008, Mayo 29), Plantón de empleados despedidos por el Ayuntamiento de Zinacantepec, *el Sol de Toluca*. Recuperado de:  
<http://www.oem.com.mx/esto/notas/n715261.htm>

Montaño, Agustín (1978), *Manual de Administración Municipal*. México: Trillas.

Moreno Rodríguez, Rodrigo. (1980), *La administración Pública Federal en México*. México: UNAM.

Número de habitantes del DF. (2010). INEGI. Recuperado de:  
<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/DF/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=09>

Número de habitantes del Estado de México. (2010) INEGI. Recuperado de:  
<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Mex/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=15>

Ochoa Campos, Moisés (1979), *Manual de Administración Municipal*. México DF: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.

Organización Mundial de la Salud (2014). Recuperado de:  
<http://www.who.int/suggestions/faq/es/>

- Ortiz Dávila, Rosa María. (2001), *Diagnóstico del clima organizacional para la optimización de recursos humanos* (tesis de maestría). México: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Paoli, J. Antonio. (2011), *Comunicación e información: Perspectivas teóricas*. México: Trillas.
- Pardo, María. (1992), *Teoría y práctica de la administración Pública en México: Lecturas básicas*. México: INAP.
- Ramió Matas, Carles. (1999). *Teoría de la Organización y Administración Pública*. Barcelona: Tecnos. Recuperado de: <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/tecnologiasdelaadministracion/files/2012/08/U1-Carles-Ramio-Teoria-de-la-Organizacion.pdf>
- Real Academia de la Lengua. (2014). Recuperado de: <http://www.rae.es/>
- Real Academia de la Lengua. (2015) Recuperado de: <http://www.rae.es/>
- Relleno sanitario los transformó de ejidatarios a empresarios. (Enero, 2014). *Diario Portal*. Recuperado de: <http://diarioportal.com/sin-categoria/relleno-sanitario-los-transformo-de-ejidatarios-a-empresarios/>
- Rodrigues, George & Gowda Purushothama. (2011, Marzo). A study of organizational climate in profesional college libraries and information centers in *Mangalore city*. *Annals of Library and Information Studies*. 58, 24-33.
- Rodríguez Jaume, María José y Morar Catala Rafael (2001). *Estadística Informática: Casos y ejemplos con el SPSS*. España: Universidad de Alicante, Servicio de Publicaciones.
- Sáez Navarro, M.C. (1997). *Burnout en equipos de Atención Primaria de Salud: relaciones con Clima y Compromiso Organizacional en el marco de la calidad Asistencial* (tesis doctoral). España: Universidad de Murcia.

Salazar Medina, Julián (2009), *Elementos básicos de la Administración Municipal*. México: IAPEM, 3ra edición.

Sánchez González, José Juan. (2009), *Historia del Estudio de la administración pública en México*. Universidad Autónoma del Estado de México, México: Porrúa.

Scarón De Quintero, MaTeresa y Nélide Genisanr. (1985), *El diagnóstico social*. Argentina: Humanitas.

Solís Robles Virginia. (2003). *Análisis de la Motivación del personal en relación con el clima organizacional* (tesis de licenciatura). México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.

SUTEYM estará al pendiente de despidos en Zinacantepec y todos los ayuntamientos. (2013, Enero 18). *Así sucede* Recuperado de: <http://www.asisucede.com.mx/2013/01/18/suteym-estara-al-pendiente-de-despidos-en-zinacantepec-y-todos-los-ayuntamientos/>

Torrecilla, Oscar Donato. (2005). *Clima organizacional y su relación con la productividad laboral*. Documento de cátedra, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, U.N.C., Recuperado de: <http://www.slideshare.net/sadalaar/climaorganizacional>

Ugarte Cortés, Juan (1987, Abril-Diciembre), Teoría General del Municipio: Fines, Fundamento y Estructura. *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*. México. 26- 27.

Universidad Nacional de Colombia, Sede Manizales. (2014). Recuperado de: [http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4010014/Contenidos/Capitulo3/Pages/3.10/3102Tipos\\_comunicacion\\_organizacional.htm](http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4010014/Contenidos/Capitulo3/Pages/3.10/3102Tipos_comunicacion_organizacional.htm)

Vicéns Otero, José & Medina Moral, Eva (2005). *Análisis de datos cualitativos*. Universidad Autónoma Metropolitana. Recuperado de: [https://www.uam.es/personal\\_pdi/economicas/eva/pdf/tab\\_conting.pdf](https://www.uam.es/personal_pdi/economicas/eva/pdf/tab_conting.pdf)

Woodrow Wilson. (2009, Abril-Julio). El Estudio de la Administración. *Encrucijada*. 1.  
Recuperado de:  
[http://investigacion.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/?page\\_id=95](http://investigacion.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/?page_id=95)

## Leyes

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2013), Constitución Política de los  
Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de:  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

H. Ayuntamiento del Municipio de Zinacantepec (2014), Plan de Desarrollo Municipal  
2013-2015. Recuperado de:  
[http://www.zinacantepec.gob.mx/Cabildo/Plan\\_Desarrollo\\_Municipal\\_2013-2015.pdf](http://www.zinacantepec.gob.mx/Cabildo/Plan_Desarrollo_Municipal_2013-2015.pdf)

H. Ayuntamiento del Municipio de Zinacantepec (2013), Reglamento Orgánico Municipal.  
Recuperado de:  
[http://www.zinacantepec.gob.mx/Cabildo/Regl\\_Org\\_Muni\\_2013.pdf](http://www.zinacantepec.gob.mx/Cabildo/Regl_Org_Muni_2013.pdf)

H. ayuntamiento del Municipio de Zinacantepec (2014), Bando Municipal. Recuperado  
de: <http://www.zinacantepec.gob.mx/Cabildo/Bando2014.pdf>

H. ayuntamiento del Municipio de Zinacantepec (2014), Manual General de Organización.  
Recuperado de: <http://www.zinacantepec.gob.mx/Cabildo/ManualOrganizacion.pdf>

H. ayuntamiento del Municipio de Zinacantepec (2014), Primer informe de gobierno.  
Recuperado de: <http://www.zinacantepec.gob.mx/Cabildo/Informe.pdf>

H. ayuntamiento del Municipio de Zinacantepec (2015), Segundo informe de gobierno.  
Recuperado de:  
<http://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/zinacantepec/infoActividades.web>

Legistel, Gobierno del Estado de México (2014), Constitución Política del Estados Libre y Soberano de México. Recuperado de: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

Legistel, Gobierno del Estado de México (2014), Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Recuperado de: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

Entrevista

Entrevistador, Benhumea Rodríguez, Luis Angel (2014).Entrevistado, Castillo Jiménez, Ángel (2014). Director de Servicios Públicos del municipio de Zinacantepec.



## ANEXOS

### Anexo I. Instrumento de recolección de datos

El propósito de este Cuestionario es encontrar los factores de oportunidad que nos permitan **MEJORAR EL AMBIENTE** de trabajo en el área de limpia.

Recuerda que las respuestas son opiniones basadas en **TU** experiencia de trabajo, por lo tanto **NO HAY RESPUESTAS CORRECTAS O INCORRECTAS**.

Puedes estar completamente seguro de que trataremos tus respuestas de manera anónima y con absoluta confidencialidad.

**Instrucciones:** Lee cuidadosamente cada una de las preguntas y marca con una “X” la casilla correspondiente a la respuesta que mejor describa tu opinión. **No debe quedar ninguna pregunta en blanco.**

La escala utilizada es del 1 (totalmente en desacuerdo) al 5 (totalmente de acuerdo).

1. Totalmente en desacuerdo
2. En desacuerdo
3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo
4. De acuerdo
5. Totalmente de acuerdo

**Marca con una “X” el número que describa tu situación actual.**

| A. Años de trabajo en el área de limpia |                | B. Edad                         |                            |
|---|----------------|---------------------------------|----------------------------|
| 1                                       | Menos de 1 año | 1                               | 18 a 25 años               |
| 2                                       | 1 a 3 años     | 2                               | 26 a 36 años               |
| 3                                       | 4 a 6 años     | 3                               | 37 a 47 años               |
| 4                                       | 7 a 10 años    | 4                               | 48 a 58 años               |
| 5                                       | Más de 10 años | 5                               | 59 años o más              |
| C. Sexo                                 |                | D. ¿Cuál es tu grado académico? |                            |
| 1                                       | Mujer          | 1                               | Primaria                   |
| 2                                       | Hombre         | 2                               | Secundaria                 |
|   |                | 3                               | Preparatoria o equivalente |
|   |                | 4                               | Licenciatura               |

| PREGUNTAS   | 1<br>Totalmente<br>en<br>desacuerdo | 2<br>En<br>desacuerdo | 3<br>Ni de acuerdo<br>ni en<br>desacuerdo | 4<br>De<br>acuerdo | 5<br>Totalmente<br>de acuerdo |
|---|-------------------------------------|-----------------------|---|--------------------|-------------------------------|
| 1. Recomendarías a tus familiares o amigos que trabajen en el área de limpia del municipio de Zinacantepec. |                                     |                       |   |                    |                               |
| 2. Existen normas y procedimientos para proteger la integridad física y mental del trabajador.              |                                     |                       |   |                    |                               |

| PREGUNTAS  | 1<br>Totalmente<br>en<br>desacuerdo | 2<br>En<br>desacuerdo | 3<br>Ni de acuerdo<br>ni en<br>desacuerdo | 4<br>De<br>acuerdo | 5<br>Totalmente<br>de acuerdo |
|--|-------------------------------------|-----------------------|---|--------------------|-------------------------------|
| 3. Cuento con el material de trabajo adecuado para proteger mi salud durante mi jornada laboral.                     |                                     |                       |   |                    |                               |
| 4. Existen las condiciones laborales propicias para que tengas una buena salud.                                      |                                     |                       |   |                    |                               |
| 5. Existen medidas técnicas, educativas, médicas y psicológicas para prevenir accidentes.                            |                                     |                       |   |                    |                               |
| 6. Cuento con un programa de seguridad social que me proteja de accidentes y enfermedades provocadas por mi trabajo. |                                     |                       |   |                    |                               |
| 7. Éste es físicamente un lugar seguro dónde trabajar.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 8. El ruido y la temperatura afectan la forma en que desempeño mi trabajo.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 9. Muchos de mis compañeros de trabajo sufren de un alto nivel de estrés, debido a la exigencia de trabajo.          |                                     |                       |   |                    |                               |
| 10. Las metas de mi área de trabajo son claras y precisas.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 11. Mi superior me comunica y orienta sobre las políticas y forma de trabajo de mi área.                             |                                     |                       |   |                    |                               |
| 12. Conozco las funciones que debo desempeñar.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 13. La política sobre ascensos y despidos es la adecuada.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 14. Toda la información acerca de mi área de trabajo es comunicada por mi jefe directo.                              |                                     |                       |   |                    |                               |
| 15. El flujo de la información se realiza de una autoridad superior a otra de menor nivel.                           |                                     |                       |   |                    |                               |
| 16. Son tomadas en cuenta las iniciativas que le planteo a mi jefe superior directo.                                 |                                     |                       |   |                    |                               |
| 17. El flujo de la información se realiza de una autoridad inferior a otra de mayor nivel.                           |                                     |                       |   |                    |                               |
| 18. Existe retroalimentación cuando el jefe nos informa sobre algún asunto de trabajo.                               |                                     |                       |   |                    |                               |
| 19. Veo a mi jefe como otro compañero de trabajo.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 20. Las decisiones son tomadas únicamente por mi superior directo.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 21. En algunas ocasiones mi superior me consulta sobre sus decisiones.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 22. Mi superior me consulta sobre las decisiones que afectan de manera directa la forma en que realizo mi trabajo.   |                                     |                       |   |                    |                               |

| PREGUNTAS  | 1<br>Totalmente<br>en<br>desacuerdo | 2<br>En<br>desacuerdo | 3<br>Ni de acuerdo<br>ni en<br>desacuerdo | 4<br>De<br>acuerdo | 5<br>Totalmente<br>de acuerdo |
|--|-------------------------------------|-----------------------|---|--------------------|-------------------------------|
| 23. Toda la organización participa en la toma de decisiones.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 24. Considero que los métodos de control son los adecuados para medir mi rendimiento laboral.                            |                                     |                       |   |                    |                               |
| 25. La supervisión de mi trabajo me ayuda a esclarecer dudas, cometer menos errores y alcanzar los objetivos planteados. |                                     |                       |   |                    |                               |
| 26. El control que ejerce mi jefe sobre mi trabajo es excesivo.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 27. Cuando mi jefe supervisa mi trabajo me siento incómodo y molesto.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 28. Considero que me pagan lo justo por mi trabajo   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 29. Existen recompensas monetarias por haber desempeñado un buen trabajo.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 30. Estoy satisfecho con los beneficios laborales (salud, educación, seguro, etc.) que recibo.                           |                                     |                       |   |                    |                               |
| 31. En esta organización valoran mi trabajo.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 32. La única vez que se habla sobre mi rendimiento es cuando he cometido un error.                                       |                                     |                       |   |                    |                               |
| 33. Mi trabajo me motiva.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 34. Mi superior inmediato me da retroalimentación tanto positiva como negativa sobre el desempeño de mi trabajo.         |                                     |                       |   |                    |                               |
| 35. Me siento como si nunca tuviese un día libre.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 36. Cuando es necesario, puedo ausentarme para atender asuntos personales durante el horario de trabajo.                 |                                     |                       |   |                    |                               |
| 37. Mi superior inmediato explica qué y cómo se deben ejecutar las tareas.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 38. Mi superior inmediato especifica las tareas y procedimientos que deben seguirse.                                     |                                     |                       |   |                    |                               |
| 39. Mi superior inmediato respeta la confidencialidad de los temas que comparto con él.                                  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 40. Mi superior inmediato escucha las necesidades personales de su equipo de trabajo.                                    |                                     |                       |   |                    |                               |
| 41. Mi superior inmediato busca alcanzar los objetivos planteados a como dé lugar.                                       |                                     |                       |   |                    |                               |

| PREGUNTAS   | 1<br>Totalmente<br>en<br>desacuerdo | 2<br>En<br>desacuerdo | 3<br>Ni de acuerdo<br>ni en<br>desacuerdo | 4<br>De<br>acuerdo | 5<br>Totalmente<br>de acuerdo |
|---|-------------------------------------|-----------------------|---|--------------------|-------------------------------|
| 42. Mi superior inmediato garantiza que yo tenga una idea clara de las metas de nuestro grupo de trabajo.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 43. Mi superior inmediato pide mis opiniones para ayudarlo a tomar decisiones.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 44. Mi superior inmediato busca los aportes del equipo para que se puedan comprender y dar solución a los problemas que enfrenta la organización. |                                     |                       |   |                    |                               |
| 45. Puedo confiar en mis compañeros de trabajo.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 46. En el trabajo tengo buenos amigos con quien hablar.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 47. Considero que la relación que tengo con mis compañeros de trabajo es buena.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 48. Mis compañeros me agreden o me faltan al respeto.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 49. Existen conflictos constantes entre los compañeros de trabajo.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 50. Me gusta mi trabajo.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 51. Salgo del trabajo sintiéndome satisfecho de lo que he hecho.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 52. Si recibiera una mejor oferta de empleo, dejaría de trabajar aquí sin pensarlo.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 53. Me ausento en mi trabajo porque no me siento satisfecho.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 54. Procuero ausentarme unas horas para tomar un respiro y reducir la tensión.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 55. Continuamente se despiden y contratan nuevos trabajadores.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 56. Me siento comprometido para alcanzar las metas establecidas.  |                                     |                       |   |                    |                               |
| 57. Mis compañeros de trabajo están dispuestos a hacer un esfuerzo extra para alcanzar los objetivos de la organización.                          |                                     |                       |   |                    |                               |
| 58. Aquí hay un sentido de "familia" o equipo de trabajo.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 59. Todos los miembros de la organización trabajan de manera conjunta para alcanzar los objetivos deseados.                                       |                                     |                       |   |                    |                               |
| 60. Mis compañeros y yo trabajamos juntos de manera efectiva.   |                                     |                       |   |                    |                               |
| 61. No me gusta trabajar en equipo.   |                                     |                       |   |                    |                               |

**Muchas gracias por tu participación**