



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Área académica de Ciencias Políticas y Administración Pública
Maestría en Gobierno y Gestión Local

T E S I S :

**Análisis del desarrollo organizacional en el
municipio: caso Zimapán en el periodo
administrativo 2016-2020, Hidalgo.**

Tesis de carácter profesional que, para obtener el grado de:
Maestra en Gobierno y Gestión Local

P R E S E N T A :

Lic. María del Carmen Benítez García

Directora de tesis:

Dra. Talina Merit Olvera Mejía

Lectores:

Dr. Israel Cruz Badillo
Dr. Bernabé Lugo Neira



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades
School of Social Sciences and Humanities

MTRO. JULIO CÉSAR LEINES MEDÉCIGO
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
DE LA UAEH
PRESENTE

Estimado Maestro:

Sirva este medio para saludarlo, al tiempo que nos permitimos comunicarle que una vez leído y analizado el proyecto de investigación titulado: “Análisis del desarrollo organizacional en el Municipio: Caso Zimapán en el período administrativo 2016-2020, Hidalgo” que para optar al grado de Maestra en Gobierno y Gestión Local presenta la C. **María del Carmen Benítez García**, matriculada en el programa de Maestría en Gobierno y Gestión Local, séptima generación, con número de cuenta: **270877**, consideramos que reúne las características e incluye los elementos necesarios de una tesis. Por lo que, en nuestra calidad de sinodales designados como jurado para el examen de grado, nos permitimos manifestar nuestra aprobación a dicho trabajo.

Por lo anterior, hacemos de su conocimiento que, a la alumna mencionada, le otorgamos nuestra autorización para imprimir y empastar el trabajo de Tesis, así como continuar con los trámites correspondientes para sustentar el examen para obtener el grado.

ATENTAMENTE
“AMOR, ORDEN Y PROGRESO”
Pachuca de Soto, Hgo., a 06 de mayo de 2021.

Dr. Alberto Severino Jaén Olivas

Director del ICSHU

Vo. Bo

Dra. Talina Merit Olvera Mejía

Directora de Tesis

Dr. Israel Cruz Badillo

Profesor Investigador

Dr. Bernabé Lugo Neria

Profesor Investigador



Carretera Pachuca-Actopan Km. 4 s/n,
Colonia San Cayetano, Pachuca de Soto,
Hidalgo, México; C.P. 42084
Teléfono: 52 (771) 71 720 00 ext 4201, 4205
icshu@uaeh.edu.mx

www.uaeh.edu.mx

“Nuestra recompensa se encuentra en el esfuerzo y no en el resultado. Un esfuerzo total es una victoria completa”

Mahatma Gandhi

El proceso de este trabajo de tesis me ha demostrado que no hay conquista más grande que las ganas y el esfuerzo que ponemos para alcanzar nuestros sueños...

Hoy, al tener en mis manos el resultado de años de trabajo e investigación, me hace recordar las veces que el estrés me jugo malos ratos, pero sobre todo, me muestra que en los momentos más difíciles nunca estuve sola. Es por ello por lo que este logro no sería posible sin los tres pilares que sostienen mi existencia.

Dedico este logro a:

Mis padres, **Candelaria García García y Rafael Benítez Esquivel.**

A ustedes mi eterno amor y agradecimiento por no dejarme rendir por más difícil que fuera la prueba. Gracias por darme con su ejemplo de perseverancia un modelo de vida a seguir, y por formarme con valores y principios que hacen de mí la mujer que soy.

Este logro también es suyo, los amo con el alma...

A la memoria de **Josué Benítez García** quien en vida fuera apoyo, compañero, cómplice y maestro. A ti mi adorado hermano gracias por incitarme siempre a disfrutar de la vida, a reír a carcajadas y sobre todo por retarme a hurgar más allá de mis capacidades.

Te amaré por el resto de mi vida...

AGRADECIMIENTOS

A mi directora de tesis, Dra. Talina Merit Olvera Mejía, a mis lectores Dr. Israel Cruz Badillo y al Dr. Bernabé Lugo Neria por su apoyo incondicional y consejos para consolidar este trabajo de tesis.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), ya que sin el apoyo económico, mediante una beca, el sueño de acceder a una maestría no sería posible.

Al ayuntamiento de Zimapán en el periodo administrativo 2016-2020 por la información y atención prestada. Al presidente interino; Ing. Hermilio Trejo Rangel por su apoyo y al personal administrativo por su tiempo para contestar la encuesta que forma parte del análisis para este trabajo de tesis.

Al cuerpo académico de la maestría en Gobierno y Gestión Local de la UAEH: Dra. Talina Merit Olvera Mejía, Dra. Berenice Alfaro Ponce, Dra. Alejandra Araiza Díaz, Dr. Raúl Rodarte García, Dr. Bernabé Lugo Neria, Dr. Israel Cruz Badillo, Dr. Robert González García, Dr. Juan Rosales Núñez y al Mtro. Daniel Zorrilla Velázquez, ejemplos a seguir por su amor al conocimientos y docencia.

A mis dos mejores amigos:

Pedro Alfredo Ávila Cerón gran amigo y compañero de aventuras, con quien he compartido risas, miedos, y quien me ha acompañado y apoyado en mi caos. Gracias por siempre estar y por compartir este sueño que creíamos imposible.

Christian Elena Vargas Espinosa compañera de maestría y quien se convirtiera en mi mejor amiga y hermana.

A ustedes dos, millones de gracias porque hicieron de esta experiencia la más gratificante y divertida de mi vida como estudiante.

¡A TODOS USTEDES, MUCHAS GRACIAS!

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo analizar el Desarrollo Organizacional (DO) del Municipio mediante el diagnóstico del Clima Organizacional (CO). Para ello se tomó como objeto de estudio el “Nivel intermedio o Staff de apoyo” del ente de gobierno del Municipio de Zimapán, Hidalgo, en su periodo administrativo 2016-2020. Dicho análisis pretende visibilizar la oportunidad de fortalecer al Municipio mediante su estructura organizacional, toda vez que el éxito del mismo dependa del conjunto de acciones de las personas que lo integran.

Para llevar a cabo el estudio se diseñó un cuestionario con 53 preguntas para medir el estado del clima organizacional. Dicho cuestionario se aplicó a una muestra de 88 personas del nivel intermedio. Dado que la investigación es de corte cuantitativo, el análisis de los datos se realizó por medio del programa estadístico SPSS versión 25. El cuestionario obtuvo un coeficiente de confiabilidad **Alfa de Cronbach de 0.814** resultado que muestra la consistencia interna entre los 45 ítems que miden el CO, así como la ausencia de errores en el instrumento de investigación. Con base en la percepción de las 88 personas encuestadas se observa que el Clima Organizacional se encuentra afectado mayormente por las dimensiones de Capacitación, Trabajo en equipo y Percepción organizacional. Por lo que se concluye la existencia de un ambiente de trabajo desfavorable, toda vez que esto influya de manera negativa en las acciones y desarrollo de los servidores públicos.

Si bien hasta ahora las investigaciones en torno al Municipio han demostrado la ineficiencia y atraso de las organizaciones municipales, estas no han logrado traspasar al análisis del diseño y desarrollo organizacional de este ente de gobierno. Esta investigación refleja la necesidad de planificar acciones concretas, en torno a las organizaciones. Ello mediante el establecimiento de organizaciones fijas, que no cambien con cada nueva administración y con la evaluación constante del ambiente organizacional toda vez que ello permita fortalecer el desarrollo del mismo.

Palabras clave: Municipio, organización, cambio, clima y desarrollo.

ABSTRACT

This research paper aims to analyze the Organizational Development (OD) of the Municipality through a diagnosis of the Organizational Environment. The object of this study was the “Intermediate Level or Support Staff” of the government agency of the Municipality of Zimapán, in the state of Hidalgo, for the 2016-2020 administrative period. This analysis aims to view strengthening opportunities for the Municipality through its organizational structure, given that its success largely depends on the joint actions taken by the people conforming it.

For this study, a 53-question questionnaire was created to measure the status of the organizational environment. This questionnaire was filled out by a sample of 88 people belonging to the intermediate tier. As this research adopts a quantitative approach, data was processed using the statistical program SPSS version 25. The questionnaire obtained a **Cronbach Alfa reliability coefficient of 0.814**; this result shows internal consistency among the 45 items measuring the OE, as well as an absence of errors in the research instrument. Based on the perception of the 88 people surveyed, the Organizational Environment is mostly affected in the spheres of Training, Teamwork and Perception of the Organization. Therefore, the findings point to an adverse working environment, which in turn negatively influences the actions and developments of the civil servants working there.

While research made in connection with the Municipality until now has proven the inefficiency and backwardness of municipal organizations, these have not managed to go beyond analyzing the design and organizational development of this governing institution. This research reflects the need for planning concrete actions surrounding these organizations. This could be achieved through establishing institutions that do not undergo change with each new administration and a constant assessment of the organizational environment, which will strengthen its further growth and development.

Keywords: Municipality, organization, change, environment, and development.

ÍNDICE

Introducción	1
I. Objeto de estudio	3
Justificación de la investigación	4
Planteamiento del problema	6
II. Marco teórico.	11
III. Objetivos de la investigación.	13
IV. Hipótesis de la investigación.	14
V. Metodología.....	15
VI. Plan de exposición.....	18

CAPÍTULO I:

LA CONSTRUCCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y SU DIAGNÓSTICO A TRAVÉS DEL DESARROLLO ORGANIZACIONAL

Introducción	20
1.1 Weber y la acción social como base determinante de la organización.....	21
1.2 La construcción del concepto de organización.	25
1.3 El diseño de la organización.	27
1.3.1 División del trabajo.....	28
1.3.2 Estructura de la organización.	29
1.3.3 Organigrama	29
1.3.4 Modelos organizacionales	32
1.4 La administración de las organizaciones.....	33
1.5 Origen y concepto del desarrollo organizacional	38
1.5.1 ¿Qué es el Desarrollo Organizacional?	39
1.6 Componentes temáticos del Desarrollo Organizacional	40
1.6.1 El cambio planificado.....	41
1.6.2 La consultoría.....	43
1.6.3 Perspectiva total del sistema.....	43
1.6.4 Investigación-acción	45

1.7 Principales aspectos del DO.....	46
1.8 Clima organizacional.....	47
1.8.1 Características del clima organizacional.....	49
1.8.2 Dimensiones del clima organizacional.....	49
Conclusión.....	51

CAPÍTULO II.

EL MUNICIPIO Y SU ORGANIZACIÓN: CASO ZIMAPÁN

Introducción.....	52
2.1 Origen y concepto del Municipio.....	53
2.1.1 El Municipio como figura organizacional.....	55
2.2 Orígenes del Municipio mexicano.....	56
2.3 Elementos base que integran al gobierno municipal.....	60
2.3.1 Ayuntamiento.....	61
2.3.2 El servidor público municipal.....	62
2.4 Base jurídica del Municipio mexicano.....	64
2.5 La modernización y problemática municipal en México.....	66
2.6 Profesionalización del servidor público.....	70
2.7 Municipio de Zimapán.....	76
2.7.1 Ubicación geográfica.....	76
2.7.2 integrantes de la H. Asamblea del Municipio de Zimapán en la administración 2016-2020.....	77
2.7.3 Estructura organizacional del ayuntamiento de Zimapán.....	78
2.7.4 Personal administrativo del ayuntamiento de Zimapán.....	80
Conclusión.....	85

CAPÍTULO III:

MARCO METODOLÓGICO PARA EL DIAGNÓSTICO DEL DESARROLLO ORGANIZACIONAL DEL MUNICIPIO DE ZIMAPÁN.

Introducción.....	86
3.1 Enfoque metodológico.....	86

3.1.1	Diseño de investigación.....	87
3.1.2	Población y muestra	88
3.1.3	Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	89
3.1.4	Diseño del instrumento de investigación	89
3.1.5	Procedimiento de análisis de resultados.	93
3.1.6	Validación y confiabilidad del instrumento de investigación.	93
3.2	Análisis organizacional del Municipio de Zimapán.....	98
3.2.1	Características sociodemográficas de la población objetivo.....	98
3.2.2	Análisis de las dimensiones del Clima laboral.....	103
3.2.2.1	Autonomía.....	103
3.2.2.2	Estructura.....	104
3.2.2.3	Capacitación	106
3.2.2.4	Motivación.....	108
3.2.2.5	Trabajo en equipo y comunicación	109
3.2.2.6	Percepción organizacional	111
3.2.2.7	Promoción de carrera.....	112
3.2.2.8	Ambiente físico y cultural	114
3.2.2.9	Percepción de satisfacción	115
	Conclusión	117
	Conclusión general.....	118
a)	Clima Organizacional del Municipio de Zimapán.....	118
b)	Problemática Municipal.....	121
	Referencias.....	124
	Anexos	129
	Encuesta: Análisis de percepción de servidores públicos administrativos.....	130

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Indicadores de Desempeño Institucional de los 2,457 municipios mexicanos.....	7
Tabla 2: Indicadores de Desempeño Institucional de los 84 municipios del Estado de Hidalgo.....	8
Tabla 3: Áreas y número de integrantes de la estructura organizacional del Municipio de Zimapán.	80
Tabla 4: Muestra de análisis por área y cargo	88
Tabla 5: Diseño de la encuesta.	92
Tabla 6: Rango de confiabilidad del coeficiente Alfa de Cronbach.	95
Tabla 7: Resultados del coeficiente Alfa de Cronbach por dimensión.	95
Tabla 8: Resultados del análisis de datos por dimensión.....	96
Tabla 9: Población total y muestra.....	99
Tabla 10: Género de las personas encuestadas.....	99
Tabla 11: Rango de edad de las personas encuestadas.....	99
Tabla 12: Nivel máximo de estudios de las personas encuestadas.....	100
Tabla 13: Tipo de contrato de las personas encuestadas.	100
Tabla 14: Antigüedad laboral de las personas encuestadas	100
Tabla 15: Tipo del trabajo anterior de las personas encuestadas.	100
Tabla 16: Área administrativa de las personas encuestadas.	101
Tabla 17: Cargo de las personas encuestadas.....	102

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Indicadores de Desempeño Institucional del Municipio de Zimapán.	9
Cuadro 2: Muestra, personal de Staff de apoyo.....	16
Cuadro 3: Tipos ideales de dominación de Weber.	24
Cuadro 4: Características de la burocracia de Weber.	24
Cuadro 5: Modelos organizacionales.	32
Cuadro 6: Corrientes teóricas de la Teoría General de la Administración.....	37

Cuadro 7: Estrategias para evitar la resistencia al cambio por Kotter y Schlesinger.	42
Cuadro 8: Metodología del Clima Organizacional por James y Jones (1974)	48
Cuadro 9: Dimensiones del Clima Organizacional.....	50
Cuadro 10: Aportaciones el Municipio antiguo.....	56
Cuadro 11: Limitantes del Municipio mexicano.....	69
Cuadro 12: Antecedentes para la implementación del Servicio Profesional de Carrera.....	71
Cuadro 13: Integrantes de la Asamblea del Municipio de Zimapán (2016_2020). 78	
Cuadro 14: Cargos de los niveles organizacionales del Municipio de Zimapán....	81
Cuadro 15: Tipos de respuestas de escala Likert	90
Cuadro 16: Investigaciones de Clima Organizacional en organismo públicos.	91
Cuadro 17: Diagnóstico general por dimensión	118

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Elementos que determinan la acción individual, según Weber.....	21
Figura 2: Asociación de dominio de Weber.....	23
Figura 3: Dimensiones de la organización.	27
Figura 4: Niveles jerárquicos de Mintzberg y Chiavenato.....	30
Figura 5: Estructura del organigrama.	31
Figura 6: Proceso sistemáticos del DO	44
Figura 7: Ubicación geográfica del Municipio de Zimapán.	77
Figura 8: Organigrama administrativo del Municipio de Zimapán 2016-2020.....	79

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1: Porcentaje del personal por nivel organizacional.....	83
Gráfica 2: Numero de mujeres y hombre que integran el Ayuntamiento de Zimapán.....	83

Gráfica 3: Personal de base y confianza.....	84
Gráfica 4: Media general por dimensión.....	97
Gráfica 5: Respuestas de los ítems de Autonomía.....	103
Gráfica 6: Análisis de la dimensión Autonomía.....	104
Gráfica 7: Respuestas de los ítems de Estructura.....	105
Gráfica 8: Análisis de la dimensión Estructura.....	106
Gráfica 9: Respuestas de los ítems de Capacitación.....	107
Gráfica 10: Análisis de la dimensión Capacitación.....	107
Gráfica 11: Respuestas de los ítems de Motivación.....	108
Gráfica 12: Análisis de la dimensión Motivación.....	109
Gráfica 13: Respuestas de los ítems de Trabajo en equipo y comunicación.....	110
Gráfica 14: Análisis de la dimensión Trabajo en equipo y comunicación.....	110
Gráfica 15: Respuestas de los ítems de Percepción de la organización.....	111
Gráfica 16: Análisis de la dimensión Percepción organizacional.....	112
Gráfica 17: Respuestas de los ítems de Promoción de carrera.....	113
Gráfica 18: Análisis de la dimensión de Promoción de carrera.....	113
Gráfica 19: Respuestas de los ítems de Ambiente físico y cultural.....	114
Gráfica 20: Análisis de la dimensión de Ambiente físico y cultural.....	115
Gráfica 21: Respuestas de los ítems de Percepción de satisfacción.....	116
Gráfica 22: Análisis de la dimensión de Satisfacción.....	116
Gráfica 23: Diagnóstico del Clima Organizacional.....	117

Introducción

El individuo al ser un ser social, se organiza con la finalidad de hacerle frente a dificultades que afecten y amenacen su desarrollo y supervivencia. De esta forma, las relaciones e interacciones del ser humano no solo están ligadas por afinidades culturales, ideológicas, económicas o políticas, sino por instituciones que a través de las organizaciones que las conforman, delimitan el actuar de las personas en sociedad. Es bajo esta premisa que el Estado se personifica en organizaciones institucionalizadas para garantizar el bienestar social, asumiendo, que toda decisión y acción dentro de ella repercutirá de manera positiva o negativa en la población.

Hoy en día con la constante presión de un mundo globalizado y con fenómenos económicos, políticos y sociales auestas, se ha hecho visible las carencias instituciones del Estado, y la fuerte necesidad de establecer instituciones con organismos preparados para atender las demandas sociales, no solo de manera reactiva, sino primordialmente preventiva. Los cambios para modernizar al Estado mexicano han seguido líneas de acción externas, toda vez que los patrones a seguir han sido establecidos por países desarrollados y organismos como las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Banco Internacional de Desarrollo, que han establecido lineamientos modernizadores, en aras de rescatar las democracias y reformar las instituciones gubernamentales del mundo.

En México, el discurso para modernizar al Estado se adopta en los años ochenta, implantando cambios que han tenido la particularidad de seguir un orden jerárquico descendente, con mayor énfasis en lo Federal y Estatal, el descuido del sistema federal mexicano al dejar fuera parcialmente al Municipio ha condenado a los gobiernos locales al deterioro.

Han transcurrido cuarenta años desde que comenzara la polémica modernización del Estado en sus tres órganos de gobierno, sin embargo, estudios realizados por Tonatiuh Guillén, David Arellano y Enrique Cabrero, este último experto en el análisis del Municipio mexicano, muestran la debilidad del ente de

gobierno municipal. Al respecto Guillén (2017) refiere: “(...) el municipio en México persiste como una institución no evolucionada en su dimensión como gobierno, pues sus capacidades políticas y administrativas continúan desfasadas con relación a las demandas democráticas y de desarrollo requeridas por su sociedad” (p. 175).

Conservar gobiernos locales precarios representa un riesgo, ya que, al ser el municipio parte de la maquinaria estratégica del gobierno para generar el desarrollo del país, presenta marcos normativos débiles y organizaciones administrativas obsoletas e improvisadas cada tres o cuatro años. Estas características minan todo esfuerzo de alcanzar la modernización y de hacer de la eficiencia y eficacia las bases de cualquier órgano de gobierno.

La realidad del municipio mexicano en pleno siglo XXI, muestra la magnitud de sus problemas y la necesidad de realizar cambios de fondo que reconfiguren la organización municipal. Puesto que las transformaciones que se han realizado desde diciembre de 1983 se caracterizan por ser modificaciones rígidas y generalizadas, es decir, únicamente se considera modificaciones normativas sin valorar un cambio de paradigma organizacional que permita primero, el pleno entendimiento de lo que marca la ley y segundo su apego y aplicación. En el cambio de paradigma se debe considerar un análisis de fondo tomando como objeto de estudio a la organización, ello permitirá conocer su diseño, planeación y entorno en que operan los individuos que la conforman, toda vez que el elemento humano es el brazo que opera el funcionamiento del ayuntamiento.

Bajo esta tesitura la presente investigación de tesis versa en la reflexión y análisis del diseño interno del municipio mexicano a través de la forma en la que se organiza, tomado como objeto de estudio la organización administrativa del municipio de Zimapán. Las bases teóricas que sustentan esta investigación son la Teoría Organizacional, que permite establecer teóricamente el diseño de la estructura organizacional del Municipio. Así mismo se revisa y aplica el enfoque de Desarrollo Organizacional como herramienta de diagnóstico que da paso a la contextualización de los problemas y limitaciones del municipio en México.

I. Objeto de estudio

El estudio de esta tesis se centra en el Municipio, entendido como una forma de organización política, del cual se toma como objeto de estudio la organización presente en el ente de gobierno municipal mexicano (ayuntamiento), toda vez que, su buen funcionamiento dependa de un esquema apegado a normas, así como de acciones individuales y colectivas del personal que lo integra. Para el análisis del Municipio se revisaron las bases históricas y teóricas que lo instauraron como forma de organización política en el mundo y que sirviera como referente para la construcción del Municipio en México; el segundo elemento es la organización, Schein (como se citó en Moris, 2014) refiere que:

Una organización es la coordinación racional de las actividades de un cierto número de personas que intentan conseguir una finalidad y un objetivo común y explícito mediante la división de las funciones y el trabajo, a través de una jerarquización de la autoridad y la responsabilidad (p. 18).

La revisión de la organización en la administración pública se explora a través de la Teoría de la Organización apoyada en los estudios teóricos de la Teoría General de la Administración. El último elemento del análisis es el Desarrollo Organizacional, Moris (2014) refiere, "(...) la idea de desarrollo organizacional alude a una disciplina dedicada a facilitar el aumento de la efectividad de diversos tipos de sistemas organizacionales, y simultáneamente crea las condiciones para el desarrollo de las personas asociadas a la organización" (p. 7).

Se eligió al municipio de Zimapán por dos factores; el primero de ellos motivado por el resultado desfavorables en los indicadores del desempeño Institucional del Municipio. Este indicador es realizado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), con base en los resultados del último Censo Nacional de Gobierno Municipal y Delegacional 2015, a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Segundo, la cercanía con dicho municipio nos facilita la recopilación de información.

Justificación de la investigación

La “modernización administrativa” en México significó convertir a los aparatos gubernamentales en promotores de desarrollo, así mismo, se presentó como la respuesta del Estado mexicano a la crisis económica que enfrentaba y que lo invalidaba para atender necesidades particulares de la sociedad (Guillén, 2017). Estas transformaciones sentaron las bases para instaurar a los gobiernos locales que a su vez, consolidaron la construcción del Estado Nación (Cabrero, 1996; Guillén, 2017; Marino, 2004). Por ello, el papel que tomó el ente de gobierno municipal provocó el interés de los investigadores por visibilizar y documentar el largo trayecto de transformación, desarrollo, modernización y dolencias del Municipio mexicano. Ejemplo de ello es la investigación realizada por Bernal, Arellano y Bátiz (2018) quienes hacen una revisión desde 1984 hasta 2016, logrando la categorización de las investigaciones municipales en trece temáticas¹, enfatizando que los temas más recurrentes son “Las políticas públicas locales”, la “Descentralización y el diseño institucional local” y “La democracia y la participación ciudadana”. Si bien las temáticas de estudio entorno al ente municipal son amplias, no se ha logrado traspasar los conocimientos teóricos a la práctica.

A cuarenta años de habersele encomendado a los gobiernos locales la tarea titánica de ser la base del desarrollo del país, no se les ha dotado de herramientas adecuadas que enfatizan en su desarrollo económico, en su diseño institucional y principalmente en fortalecer las organizaciones administrativas municipales, toda vez que son las organizaciones el brazo operacional de la acción administrativa. Autores como Arrellano, Guillén, Merino y Cabrero entre otros, han desarrollado una larga lista de investigaciones que muestran las diferentes aristas de la problemática municipal. En todas ellas se enfatiza que a pesar de las transformaciones, el

¹ Capacidad de gobierno (gobernabilidad), Democracia y participación ciudadana, Desarrollo social, Descentralización y diseño institucional local, Finanzas públicas, Gestión y administración pública local, Gobierno abierto, Medio ambiente y desarrollo sustentables, Políticas públicas locales, Promoción y económica, Relaciones gubernamentales, Servicios públicos municipales, y Territorio y espacio local

municipio persiste como un ente de gobierno obsoleto. Al respecto Arellano, Cabrero, Montiel & Aguilar (2011) refieren que:

(...) la institución municipal en México adolece de obsolescencia en sus estructuras de gobierno y administración. El ayuntamiento como instancia colectiva de gobierno no está diseñado para enfrentar los retos que hoy por hoy requieren enfrentar los espacios locales y las ciudades, adolece de falta de representatividad de los grupos ciudadanos, no responde con la eficacia esperada a las demandas de la población, y no tiene los soportes técnicos y fiscales suficientes para conducir con visión de largo plazo el desarrollo local y urbano (p. 29).

Aunado a estas problemáticas Guillén (2017) puntualiza en un problema aun más profunda y suma a las deficiencias del municipio, "(...) la intensa rotación de su personal, vinculada con el cambio trienal del ayuntamiento. El mecanismo que permite el desajuste es la formal atribución de las presidencias municipales para nombrar y remover empleados con extrema discrecionalidad" (p. 192). Arellano (1993) precisa en que se debe dejar de ver al Municipio como una investigación de moda y clasificado como ente "otorgador de servicios" y analizarlo "como un objeto de estudio y fenómeno organizacional". Por su parte Cabrero & Arellano (1993) refieren que:

Las organizaciones públicas son organizaciones que nacen predeterminadas en sus fines, su estructura y sus formas de funcionamiento. Sin embargo, como constructos sociales organizados, tienen su contexto particular generan su propia lógica de acción, sus actores se desarrollan en esquemas de interacción, juegos y luchas de poder, con una especificidad propia (p. 60).

No obstante la detección de la obsolescencia institucional y organizacional de los más de 2400 gobierno locales, caracterizados por su heterogeneidad, ha provocado dejar la vieja usanza de soluciones generalizadas y realizar análisis que tengan por objeto de estudio la organización administrativa de cada municipio. Tamayo (1999) denota la importancia de analizar el entorno y a la organización de la administración publica al referir que:

(...) el individuo, en este caso el administrador público, actúa y se expresa de acuerdo con un contexto organizacional, en donde se enfrenta a decisiones que afectan la vida de seres humanos en un esquema en que se emplean recursos y actos públicos (p. 7).

La supervivencia y el desarrollo de la sociedad y los individuos esta supeditada al funcionamiento de las organizaciones que nos rodean, por ello la importancia de direccionar los estudio municipales hacia la organización que la integra.

El ente de gobierno Municipal fue creado para ser uno de los múltiples brazos de acción del Estado, su cercanía a la sociedad le permite ser observador directo, generador de desarrollo local, administrador de sus recursos e implementador de estrategias que den respuesta a las demandas y necesidades de la población a su cargo. Por ello las capacidades institucionales y organizacionales, así como el entorno en el que se desenvuelven se convierten en elementos determinantes para cumplir con su misión.

Planteamiento del problema

Los gobiernos locales son el ente de gobierno más importante y el punto de partida para la satisfacción de las necesidades de la población y generador del desarrollo social local. Con la descentralización se buscó darles una mayor participación, por ello el art. 115 constitucional ha sido modificado en quince ocasiones. Sin embargo, estas reformas no han sido suficientes para resolver las problemáticas que aquejan al municipio mexicano. Cabrero (2003) enlista las dolencias de municipio en: Marcos normativos y reglamentarios débiles, sistema administrativo obsoleto, frágil sistema de gestión de los servicios públicos y falta de profesionalización de los servidores públicos.

Con el paso del tiempo se ha buscado que las administraciones públicas municipales establezcan medidas o estrategias que les permita generar desarrollo conforme lo han establecido en el Plan Municipal de Desarrollo, para ello se han creado indicadores que reflejen el estado de las instituciones administrativas. Uno

de estos indicadores es el “Indicador de desempeño institucional² municipal” desarrollado por el INAFED con base en los resultados que arroja el Censo Nacional de Gobierno Municipal y Delegacional 2015 realizada por INEGI. El indicador muestra el rendimiento institucional del municipio, evaluando las acciones tomadas para alcanzar sus metas y objetivos. Este indicador contiene los siguientes apartados: índice de gobierno electrónico, índice de reglamentación municipal básica e índice de planeación estratégica y evaluación municipal. En la tabla (1) se muestran los resultados de los 2,457 municipios a nivel nacional.

Tabla 1: Indicadores de Desempeño Institucional de los 2,457 municipios mexicanos.

índice	Grado	Núm. de Municipios
Gobierno electrónico³	Muy bajo	345
	Bajo	804
	Medio	1246
	Alto	54
	Muy alto	5
	Información no disponible	3
Reglamentación municipal básica⁴	Muy Alta	317
	Alto	270
	Medio	264
	Bajo	433
	Muy bajo	1166
	Información no disponible	7
Planeación estratégica y evaluación municipal⁵	Pleno	85
	Básico	106
	Incompleto	1651
	Fragmentado	360

² OECD/ CAD (2002), Indicador del desempeño (o de los resultados): Variable que permite verificar cambios debidos a la intervención para el desarrollo o que muestra resultados en relación con lo que se ha planeado. Revisado en: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf> 6 de octubre 2020

³ El indicador considera número de computadoras, conexión a internet, información de sitio web, líneas de teléfono, así mismo considera el tipo de servicio que ofrece en internet: informativo, interactivo y transacciones

⁴ **Reglamentos considerados básicos:** Bando de policía y buen gobierno, Reglamento interior del Ayuntamiento, Administración pública municipal o delegacional, Transparencia y acceso a la información, Participación ciudadana, Reglamento de obras públicas, Limpia, recolección y manejo de residuos sólidos, Seguridad pública, Reglamento de protección civil, Reglamento de alumbrado público, Reglamento de cementerios, Reglamento de mercados, Reglamento de rastro, Reglamento de vialidad y transporte, Zonificación y uso de suelo, Ordenamiento ecológico, Reglamento de la construcción y Reglamento de agua potable.

⁵ El indicador revisa que los municipios contengan los siguientes valores: Misión, visión, objetivos o metas; Programa estratégico u operativo; Indicador de gestión o de desempeño; Panel de control y seguimiento de objetivos, metas, indicadores o resultados; sistema de captación de quejas; mecanismos para medir la satisfacción de los usuarios y estándares de calidad para la atención de trámites y servicios.

Nulo	67
Información no disponible	189

Fuente: Elaboración propia con datos del indicador de desempeño municipal realizado por INAFED) con datos del Censo Nacional de Gobierno Municipal y Delegacional 2015 a cargo de INEGI

Índice de gobierno electrónico: de los 2457 Municipios en México solo 254 proporcionan servicios de información, 94 servicios interactivos y 45 servicios de transacciones por internet.

Índice de Reglamentos municipales básico: los tres reglamentos con mayor presencia en los 2457 Municipios, en primer lugar aparece el Bando de policía y buen gobierno en 135 Municipios, segundo lugar Reglamento de la Administración pública municipal presente en 109 Municipios y por último el Reglamento de seguridad y tránsito presente en 82 Municipios.

Índice de planeación estratégica y evaluación municipal: de los 2457 municipios solo 2189 establecen misión, visión, objetivos o metas; 308 tienen un programa estratégico u operativo, 1238 tienen indicadores de gestión o de desempeño; 2192 establecen un Panel de control y seguimiento de objetivos, metas, indicadores o resultados; 954 poseen un sistema de captación de quejas, 592 consideran mecanismos para medir la satisfacción de los usuarios, por último solo 1056 municipios tienen estándares de calidad para la atención de trámites y servicios. En la tabla (2) se muestra los resultados obtenidos por los 84 municipios del Estado Hidalgo en el Indicador de Desempeño.

Tabla 2: Indicadores de Desempeño Institucional de los 84 municipios del Estado de Hidalgo.

índice	Grado	Núm. de Municipios
Gobierno electrónico	Muy bajo	1
	Bajo	2
	Medio	78
	Alto	3
Reglamentación municipal básica	Muy Alta	6
	Alto	5
	Medio	8
	Bajo	20
	Muy bajo	44
	Información no disponible	1
	Pleno	4

Planeación estratégica y evaluación municipal	Básico	3
	Incompleto	63
	Fragmentado	9
	Información no disponible	5

Fuente: Elaboración propia con datos del indicador de desempeño municipal realizado por INAFED con datos del Censo Nacional de Gobierno Municipal y Delegacional 2015 a cargo de INEGI

Índice de gobierno electrónico: de los 84 municipios del Estado de Hidalgo 60 proporcionan servicios de información, 11 servicios interactivos y 8 servicios de transacciones por internet.

Índice de Reglamentos municipales básico: los tres reglamentos con mayor presencia en los 84 municipios hidalguenses, en primer lugar aparece el Bando de policía y buen gobierno en 76 municipios, segundo Reglamento de la Administración pública municipal presente en 39 municipios y por último el Reglamento de seguridad y tránsito presente en 27 municipios. Siendo el más bajo el Reglamento de participación ciudadana en solo 7 municipios.

Índice de Planeación estratégica y evaluación municipal: se obtuvieron los siguientes resultados de los 84 municipios en Hidalgo: solo 78 establecen misión, visión, objetivos o metas; 11 tienen un programa estratégico u operativo, 44 tienen indicadores de gestión o de desempeño; 79 establecen un Panel de control y seguimiento de objetivos, metas, indicadores o resultados; 48 poseen un sistema de captación de quejas, 27 consideran mecanismos para medir la satisfacción de los usuarios, por último solo 53 municipios tienen estándares de calidad para la atención de trámites y servicios.

En el caso del Municipio de Zimapán, que es objeto de análisis en este trabajo de tesis el indicador de Desempeño Institucional arroja los siguientes datos:

Cuadro 1: Indicadores de Desempeño Institucional del Municipio de Zimapán.

índice	Grado	Descripción de los resultados
Gobierno electrónico	Medio	Ofrece solo el servicio de información de 3 (informativo, interactivo y transacción) servicios por internet.
Reglamentación municipal básica	Bajo	Presenta cinco: Reglamento de la administración pública Municipal, Bando de buen gobierno, Reglamento de mercados, Reglamento de rastro y Reglamento de

		protección civil, de los 14 reglamentos estipulados como básicos.
Planeación estratégica y evaluación municipal	Incompleto	Solo ha incorporado 3 elementos: Misión, visión, objetivos o metas; Panel de control y seguimiento de objetivos, metas, indicadores o resultados y Sistema de captación de quejas, de los 7 considera en el índice de Planeación Estratégica y Evaluación Municipal.

Fuente: Elaboración propia con datos del indicador de desempeño municipal realizado por INAFED con datos del Censo Nacional de Gobierno Municipal y Delegacional 2015 a cargo de INEGI

Como podemos ver, el Indicador de Desempeño Institucional evalúa elementos generalizados que no permiten conocer el cómo los Municipios, y específicamente la organización administrativa se conforma y se prepara para cumplir primero con las necesidades que demanda la sociedad y posteriormente con este tipo de estándares que pretenden medir “la modernización” o el seguimiento de lineamientos modernizadores, toda vez que son lineamientos tomados de organizaciones con otros contextos que no han sido diseñados bajo la problemática y heterogeneidad de los municipios en México.

Analizar el contexto organizacional de la administración municipal sentaría las bases para revertir una de las problemáticas identificadas por Arellano, Cabrero y Merino, entre otros, quienes señalan al sistema administrativo municipal como obsoletos. La realización de diagnósticos de fondo que permitan la identificación de dificultades que obstruyan el desarrollo de la organización administrativa municipal, toda vez que ello de pie identificar problemáticas fuertes y preparadas que les permita cumplir con los fines para los que fueron creados.

Por consiguiente, y bajo el lineamiento de la problemática establecida se desprende dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuáles son las principales dimensiones del desarrollo organizacional que contribuyen o limitan la eficiencia y eficacia del Ayuntamiento de Zimapán en el periodo administrativo 2016-2020?

Las preguntas específicas de las que nace cada capítulo son:

¿Cuáles son los elementos y lineamientos bajo los que se construyen las organizaciones, y que sirven de base en el análisis diagnóstico del Desarrollo Organizacional?

¿Cómo se estructura las organizaciones administrativas de los municipios mexicanos y que es un referente organizacional en el establecimiento del diseño organizacional del Ayuntamiento de Zimapán?

¿Cuáles son las dimensiones del clima organizacional que permiten identificar los factores que contribuyen o limitan el desarrollo organizacional del ente de gobierno municipal en Zimapán?

II. Marco teórico.

En aras de establecer el contexto teórico-científico para dar respuesta a las preguntas que han surgido del planteamiento del problema, previamente desarrollado, consideramos necesario exponer las bases científicas que sustentan la construcción, el análisis y entendimiento del mismo, toda vez que su previo conocimiento sirva de base y guía para la presente investigación.

En el sentido más simple del concepto de organización, lo podemos describir como un conjunto de individuos que unen esfuerzos para lograr objetivos específicos que en lo individual sería imposible alcanzar (Gibson, Ivancevich y Donnelly, 1991; Chiavenato 2009). Sin embargo, en el análisis de este fenómeno el concepto de organización tiene un sentido mucho más relevante que la simple acción de unir esfuerzos. Esto tiene que ver con preguntas como: ¿para qué? o ¿cuál? es el conducto o la fuerza que interfiere y que hace que los individuos creen lazos y se organicen o incluso que se sometan a reglas y normas. Ello tiene que ver con componentes que a simple vista son imperceptibles pero aceptados e incluso naturalizados desde que nacemos y nos formamos dentro de una sociedad (Weber 1922; Coleman, 1982; Etzioni, 1964; Silverman, 1971).

Analizar, entender y administrar a las organizaciones no se puede hacer sin el panorama esquemático desarrollado en la Teoría de la Organización, que busca el

orden mediante la estructura, el diseño, la división del trabajo etc.; y la dirección planteado en la Teoría General de la Administración, la cual alberga una amplia gama de enfoques científicos que buscan mejorar el funcionamiento de las organizaciones a través de eficientar las tareas, la estructura, las personas, el entorno o la tecnología (Amaru, 2009; Chiavenato, 2007; Koontz, Weihrich & Cannice 2008; Chiavenato, 2009; Mùch, 2010; Mintzberg, 2005), ambas teorías complementarias una de la otra.

Es dentro del esfuerzo por mejorar las organizaciones que se encuentra el Desarrollo Organizacional como una estrategia de análisis y diagnóstico de las organizaciones (French & Bell, 1995). El DO no pertenece a un tiempo específico, ni forma parte de un enfoque del conocimiento único. Dado que se ubica como una herramienta de análisis del comportamiento humano o en el diseño de procesos y jerarquías, utiliza la psicología del comportamiento y la teoría de la organización para investigar e indagar, posteriormente analizar e identificar posibles errores, planear cambios, tomar acción y transformar (Bennis, 1969; Beckhard, 1969; James y Jones, 1974; Brunet, 1987; Moran y Volkwein, 1992; Shein, 2011; Moris, 2014).

Si bien la organización es el objeto de estudio de esta investigación, y este concepto es cimiento en la existencia del Municipio como ente de gobierno y de organización política, se considera importante su revisión desde su base etimológica, tomando como punto de partida sus elementos: población, territorio y gobierno (Romay, 1953; Tocquevill, 1957; Orihuela, 1976; Colín, 1978; Mendieta y Núñez, 1978; Martínez, 1993; Torruco, 2016) que surgieran de los inicios del Municipio como método o modelo de organización para las antiguas civilizaciones en el mundo (Martínez, 1993; Hernández, 2003; Coulanges, 2003), antes de ser reconocido y adoptado como modelo de organización política.

En el caso del Municipio en México su construcción como modelo de organización consta de distintas etapas: la primera en las antiguas civilizaciones, representada en la forma del calpulli (Salgado & Dorantes, 2012; Palencia, 1978; Semo, 1979; Guerrero, 2013), posteriormente en la conquista del territorio a manos de los españoles (Miranda, 1952; Gibson, 1978; Campos, 1987; Rodríguez, 2013);

posteriormente y bajo el modelo español y su adaptación al de las antiguas civilizaciones, el Municipio en México es reconocido e instaurado jurídicamente, (Lira, 1992; Martínez, 1993; Salgado & Dorantes, 2012). Sin embargo, a pesar de que los municipios son vistos, en la actualidad, como el escalón gubernamental más cercano a la población, éste no ha logrado atender ni solucionar las necesidades de la población que en ellos habitan, mucho menos ha logrado posicionarse como pieza clave para en el desarrollo del país, (Cabrero, 1996; Merino, 2004; Romero, Matamoros, & Campo, 2013; Arellano, 2014; Corona & Solares, 2016). En los últimos años, para enfrentar la situación de rezago en la que viven los municipios se han dado reformas, entre ellas dotar a este orden de gobierno con servidores públicos especializados, aunque el avance ha sido lento. (Berrones, 2000; Pardo, 2005; Merino, 2006; Espinosa, García, & García, 2015; Santos, 2016; Ildefonso, 2017).

Con base en este contexto teórico se entiende la importancia de la “organización”, como un constructo necesario para entender el entramado social que cohesiona y hace participe a cada individuo dentro del mismo. Bajo este referente se ubica la organización, que es parte y base fundamental en la eficiencia y eficacia del ente de gobierno municipal (Ayuntamiento), y que se ha dejado fuera de los estudios municipalistas.

III. Objetivos de la investigación.

El objetivo general en el que se basa este trabajo de tesis es:

- Identificar y analizar los factores que limitan el desarrollo organizacional en el ayuntamiento de Zimapán en el periodo administrativo 2016-2020, y que grosso modo explican el funcionamiento organizacional de los ayuntamientos mexicanos, toda vez que el análisis nos permita plantear lineamientos para mejorar el desarrollo organizacional de los mismos.

Para establecer un análisis más profundo se acompaña al objetivo general de los siguientes objetivos específicos:

- Analizar los elementos teóricos que conforman la estructura de las organizaciones, con la finalidad de establecer una guía de análisis que sustenta el diagnóstico del enfoque de desarrollo organizacional.
- Examinar la construcción organizacional de los municipios mexicanos, identificando posibles problemáticas organizacional y administrativas, toda vez que ello permitirá determinar si existe equilibrio entre ambos.
- Determinar las dimensiones del clima organizacional que serán utilizadas en el instrumento de investigación para el diagnóstico organizacional del ente de gobierno del Municipio de Zimapán en el periodo administrativo 2016-2020, ya que por medio de su análisis nos permitirá establecer el estado de desarrollo organizacional del mismo.

IV. Hipótesis de la investigación.

La hipótesis general que se desarrolla en torno a este trabajo de investigación es:

Dimensiones como autonomía, capacitación, estructura, trabajo en equipo entre otras, contribuyen o limitan la eficiencia y eficacia del Ayuntamiento de Zimapán en el periodo administrativo 2016-2020

Las hipótesis específicas son:

- Hacer un previo reconocimientos de los elementos teóricos que conforman a las organizaciones, contribuye en el análisis diagnóstico del diseño organizacional.
- Los entes de gobierno municipal mexicanos presentan un desequilibrio de diseño, entre su ámbito normativo y administrativo-organizacional. Lo que resulta en mayores responsabilidades para administraciones municipales cortoplacistas, obsoletas y precarias.
- El desconocimiento del clima organizacional en el Ayuntamiento del Municipio de Zimapán es un factor que limita el desarrollo organizacional del mismo.

V. Metodología

El enfoque metodológico para el análisis del desarrollo organizacional del ente de gobierno municipal de Zimapán, corresponde a una **investigación de corte cuantitativo**, ya que este tipo de enfoque científico utiliza métodos y técnicas donde se observa, mide y/o estandariza las variables a analizar para contestar preguntas e hipótesis que se establecieron previamente. Así mismo permite explicar y señalar fenómenos con cantidades amplias de información toda da vez que en este método científico considere que a mayor amplitud de muestra la probabilidad de acercarse a la verdad de un fenómeno será mayor (Hernández, Fernández & Baptista, 2003; Münch & Ángeles, 1990; Ñaupas, Mejía, Novoa, & Villagómez, 2014).

El diseño de la investigación es del **tipo no experimental transversal**, ya que no se pretenden manipular las variables, la investigación se efectuó en el lugar donde la población objetivo interactúa y en un periodo determinado de tiempo. (Hernández, Fernández & Baptista, 2003; Münch & Ángeles, 1990) es decir, en las áreas del trabajo dentro del Ayuntamiento de Zimapán correspondiente al periodo de gobierno 2016-2020). El alcance de la investigación es de tipo **descriptivo**, permite puntualizar en las características proporcionando una visión general de la población objetivo o variables que se analizan (Hernández, Fernández & Baptista, 2003). En el caso de la esta investigación las variables a analizar corresponderán a dos bloques; en el primero se consultan datos generales como: sexo, edad, tipo de contrato, antigüedad, área administrativa en la que labora, cargo, trabajo anterior y nivel de estudios; el segundo corresponde al clima organizacional, analizando variables como: autonomía, estructura, capacitación, motivación, trabajo en equipo y comunicación, percepción de la organización, promoción de carrera, ambiente físico y cultura, por último percepción de satisfacción.

Población y muestra

El personal que conforma el ente de gobierno del Municipio de Zimapán es de un total de 308 personas. El análisis esta dirigido al nivel intermedio de la organización, al cual Mintzberg (1988) divide en Tecnoestructura y Staff de apoyo. Esta

investigación toma como muestra de análisis el segundo componente del nivel intermedio, “Staff de apoyo”, el cual se integró de 130 personas. Sin embargo, la muestra de análisis final fue de un total de 88 personas. En el cuadro 2 se muestran los cargos que conforman la muestra de análisis, quedando fuera los cargos de jefe de grupo y promotor ya que no se recibió respuesta de ellos.

Cuadro 2: Muestra, personal de Staff de apoyo.

Staff de apoyo	• Auxiliar	• Encargado de archivo	• Operador
	• Auxiliar administrativo	• Encargado de prensa y publicidad	• <u>Promotor</u>
	• Auxiliar contable	• <u>Jefe de Grupo</u>	• Secretaria
	• Bibliotecaria	• Notificador	• Supervisor
	• Coordinador	• Notificador y cobrador	• Supervisor Financiero
	• Coordinador administrativo		
	• Encargado		

Fuente: Elaboración propia

Técnica e instrumento de recolección de datos

Con base en el tipo de enfoque metodológico y el diseño de la investigación, la técnica que nos permite recolectar los datos basados en la medición numérica es la encuesta así mismo el tipo de instrumento a utilizar es el cuestionario.

El diseño del cuestionario se ha estructurado en dos secciones con un total de 53 ítems⁶. La primera sección se compone de ocho preguntas de datos generales, cinco de ellas son preguntas cerradas y las dos restantes son preguntas abiertas. La segunda sección corresponde al Clima organizacional con un total de 45 ítems y una escala de respuesta del tipo Likert, así mismo, esta sección se subdivide en 9 secciones correspondiente a las dimensiones de: autonomía, estructura, capacitación, motivación, trabajo en equipo y comunicación, percepción de la organización, promoción de carrera, ambiente físico y percepción de satisfacción. El análisis del CO determinará el estado del desarrollo organizacional, toda vez que este tipo de análisis permite medir actitudes y el grado de conformidad de las personas encuestadas. Para determinar el tipo de preguntas del cuestionario se

⁶ Hernández, Fernández, & Baptista (2003) definen que “Un ítem es la unidad mínima que compone una medición; es un reactivo que estimula una respuesta en un sujeto” (p. 353).

hizo la revisión de tres investigaciones que analizan el clima organizacional en dependencias públicas.

1. María Chiang, Mauricio Salazar y Antonio Nuñez: Clima y satisfacción laboral en instituciones públicas: Adaptación y ampliación de un instrumento, 2007. Cabe mencionar que Chiang ha desarrollado una larga lista de cuestionarios para medir clima organizacional, satisfacción laboral, desempeño, autoeficacia entre otros, tanto en organismos públicos como privados.
2. Diana Puente: El clima organizacional en la dirección general de ejecución de sanciones de la secretaría de seguridad pública en Tamaulipas (Tesis de maestría), 2010.
3. Jesús Asef, Delia Díaz y Ernesto González: Medición del clima organizacional gubernamental utilizando calidad en el servicio como parámetro, 2015.

En todas ellas se hace uso del Clima Organizacional y sus dimensiones, tema desarrollado en el capítulo 2 como elemento base en el diagnóstico del desarrollo organizacional.

Validación, procedimiento y confiabilidad de análisis de resultados

La validación del instrumento de investigación se hizo por medio del contenido, Bohrnstedt (como se citó en Hernández, Fernández, & Baptista, 2003) refiere que “La validez de contenido se refiere al grado en que un instrumento refleja un dominio específico de contenido de lo que se mide. Es el grado en el que la medición representa al concepto medido” (p. 347). El instrumento de este trabajo de tesis se construyó con base en tres investigaciones citadas en el punto anterior.

Dado que el enfoque utilizado corresponde al método cuantitativo la literatura refiere (Hernández, Fernández & Baptista, 2003; Münch & Ángeles, 1990; Arias, 2012; Ñaupás, Mejía, Novoa, & Villagómez, 2014) que para el proceso de análisis de los datos se hace uso de programas estadísticos, toda vez que nos permitan describir, clasificar, analizar y finalmente interpretar la información. En el caso de

esta investigación se utiliza el paquete estadístico Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) versión 25.

La confiabilidad es el grado de congruencia interna entre los ítems. Para ello se utilizo el método de consistencia Alfa de Cronbach desarrollado por Lee Joseph Cronbach. En el caso de nuestro instrumento con 45 ítems para medir el Clima organizacional del Ayuntamiento de Zimapán en la administración 2016-2020, el **coeficiente Alfa de Cronbach** fue de **.813** resultado considerado como **BUENO**.

VI. Plan de exposición

El presente trabajo de tesis se conforma de tres capítulos que ayudarán en la comprensión, en lo teórico del estado y dolencias de los municipios mexicanos, y en lo práctico, el desarrollo organizacional del Ayuntamiento de Zimapán. Toda vez que, el estudio de la organización da pie al desarrollo teórico y metodológico para evaluar el desarrollo organizacional, en nuestro caso, el desarrollo organizacional del ente de gobierno de Zimapán en el periodo administrativo 2016-2020.

Capítulo I: Se conforma de tres apartados en el primero se hace un acercamiento teórico en torno a la construcción del concepto de organización, como acción de la sociedad para controlar el comportamiento del individuo y otorgarle un rol dentro de las diferentes esferas de interacción creadas por la sociedad (Coleman, 1982). Segundo, se exponen los principales elementos que dan estructura y generan una organización, toda vez que sirva de base teórica para analizar el tercer y último apartado que hace referencia al Desarrollo Organizacional, método enfocado en el estudio de las características de las organizaciones (también conocido como clima organizacional), toda vez que este enfoque considere necesario diagnosticar el estado de las organizaciones con la finalidad de detectar conflictos que puedan mermar el pleno desarrollo de una organización.

Capítulo II: Este apartado está dedicado al estudio del ente de gobierno municipal. El capítulo se divide en tres apartados, en el primero se revisa el contexto bajo el que nace el Municipio, y que con el tiempo le otorgará características para

establecerlo como un modelo de organización política en el mundo; el segundo apartado se centra en la revisión la construcción de Municipio en México desde su establecimiento, características, elementos que lo definen, marco normativo, así como una revisión de su modernización administrativa y normativa en el tiempo para finalizar con estado de la profesionalización del servidor público, quienes son el brazo administrativo y ejecutor del Estado, toda vez que sean la base de la organización del ayuntamiento municipal; el último apartado se describe la estructura organizacional de nuestro objeto de estudio de este trabajo de tesis, el Municipio de Zimapán en la administración 2016-2020.

Capítulo III: Este capítulo se desarrolla por medio de dos apartados, en el primero se define la metodología establecida para el análisis del desarrollo organizacional del Municipio de Zimapán. Se describe el tipo de diseño, la población y muestra, la técnica e instrumento para la recolección de datos, el diseño del instrumento y la validación de la investigación por medio del análisis de datos en el programa estadístico Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) versión 25; en el segundo apartado se muestran los resultados de la información recolectada por medio de la encuesta aplicada al personal administrativo del ente de gobierno municipal, el ayuntamiento de Zimapán.

Finalizamos este trabajo de tesis con la conclusión general, donde se retoman los aportes de cada capítulo y se entrelazan con los resultados de la encuesta, toda vez que ello nos permita la identificación de elementos que limitan el desarrollo organizacional del ente de gobierno municipal de Zimapán, y el establecimiento de puntos que se consideran necesarios para el desarrollo efectivo de las organizaciones administrativas de los municipios mexicano.

CAPÍTULO I:

LA CONSTRUCCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y SU DIAGNÓSTICO A TRAVÉS DEL DESARROLLO ORGANIZACIONAL

Introducción

El desarrollo de la sociedad se encuentra intrínsecamente relacionado con un sistema compuesto por organizaciones, por ende, el ser humano al nacer se desarrolla dentro de diferentes formas de organizaciones, ya sea en la familia, escuela o empleo, todo lo que rodea a las personas es determinado por la sociedad organizada. El estudio de las organizaciones se encuentra contenido en la Teoría de la organización, la cual es definida por Harmon & Mayer (1999) como:

(...) el conjunto de conocimientos e información que explica cómo y por qué los individuos actúan como lo hacen es los medios organizacionales, es decir, como miembros de organizaciones, como receptores de los bienes y servicios que proveen y como emprendedores de acciones que influyen y son influidos por otras organizaciones (p. 33).

La importancia de la organización dentro de la sociedad es un sentido regulador de intercambio de beneficios, de acuerdo a las necesidades de los individuos. Por ello para poder entender la construcción del Municipio como un sistema organizacional administrativo, es fundamental comprender el sentido bajo el que nace toda organización.

El presente capítulo se desarrolla en torno de dos temas. El primero de ellos es la organización, enfocando en los elementos y procesos que conforman su diseño, dado que, por medio de ellos un grupo de personas con motivaciones y objetivos personales une fuerzas para alcanzar los objetivos organizacionales. En el segundo apartado aborda la estrategia del Desarrollo Organizacional, toda vez que su razón de ser se encuentra orientada hacia el análisis de las organizaciones, su diagnóstico y modificación para su buen funcionamiento.

1.1 Weber y la acción social como base determinante de la organización.

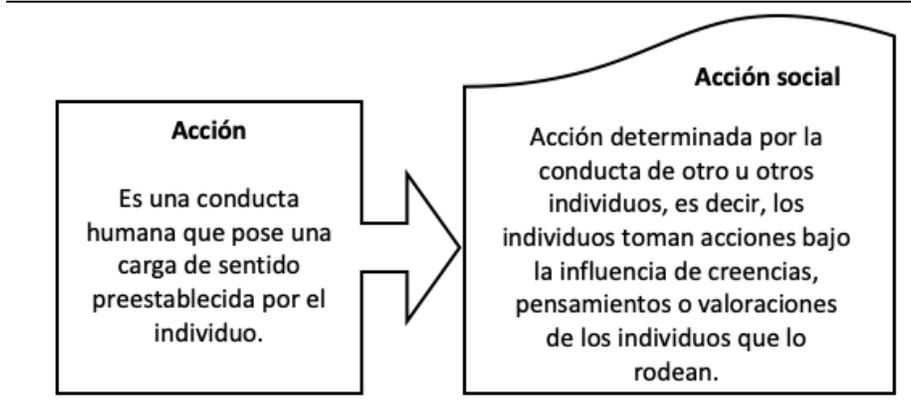
Estudiar a las organizaciones como conjunto de individuos que se reúnen para perseguir fines en común, nos direcciona a entender, para qué o cuál es el conducto o la fuerza que interfiere y que hace que los individuos creen lazos y se organicen. La respuesta la encontramos en las aportaciones de Marx Weber, considerado punto de partida de toda investigación enfocada en la construcción de la organización.

Weber plantea lo que significa construir una “lógica social”, es decir, cómo es que estos individuos con conocimientos, valores e ideas propias y diferentes entre sí construyen estructuras sociales ordenadas, por tal motivo Weber establece que cada individuo posee un “sentido subjetivo Mentado” lo que se traduce en la forma en que los individuos interpretan, sienten y observan el mundo que los rodea. Para ello Weber desarrolla dos aspectos principales que sustentan el accionar de los individuos Weber (1922) refiere que:

“Por "acción" debe entenderse una conducta humana (bien consista en un hacer externo o interno, ya en un omitir o permitir) siempre que el sujeto o los sujetos de la acción enlacen a ella un sentido subjetivo. La "acción social", por tanto, es una acción en donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por ésta en su desarrollo” (p. 5).

En la figura (1) se interpretan estos dos conceptos.

Figura 1: Elementos que determinan la acción individual, según Weber.



Fuente: Elaboración propia

Las acciones de los individuos cobrarán otro un sentido basado en sus pensamientos y la razón. Weber (1922) menciona que las acciones sociales serán elegidas y predeterminadas con la finalidad de obtener algo de otras personas, por ello, las acciones sociales serán racionalizadas y evaluadas mediante cuatro sentidos:

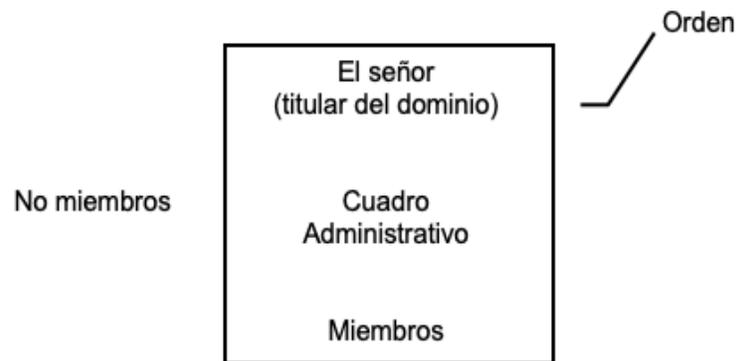
1. Racionalidad a fines: las acciones de los individuos son determinadas o planeadas con la finalidad de obtener algo de otra o otras personas.
2. Racionalidad valorativa: la acción se determina bajo una carga de valores, los cuales pueden ser éticos, estéticos, religiosos sin importar el resultado.
3. Racionalidad afectiva: se determina por las emociones de los individuos.
4. Tradicional: basada por medio de costumbres o tradiciones.

La relación social es otro de los términos que Weber establece para tratar de entender el entramado de acciones en las que se desenvuelven los individuos para interactuar. Weber (1922) menciona que "Por "relación" social debe entenderse una conducta plural -de varios- que, por el sentido que encierra, se presenta como recíprocamente referida, orientándose por esa reciprocidad" (p. 21). Es decir que esta relación conlleva acciones recíprocas entre varios individuos en la que se obtienen beneficios por ambas partes. De tal forma que para garantizar que exista esta reciprocidad se establece un "orden", el cual se entiende como acciones establecida por medio de reglas, las cuales tendrán cierta validez toda vez que sean obligatorias o como modelo de conducta (Weber, 1922). Otra forma que Weber encuentra para garantizar la existencia de acciones recíprocas entre individuos es la asociación, y menciona:

Por asociación (Verband) debe entenderse una relación social con una regulación limitadora hacia fuera cuando el mantenimiento de su orden está garantizado por la conducta de determinados hombres destinada en especial a ese propósito: un dirigente y, eventualmente, un cuadro administrativo que, llegado el caso, tienen también de modo normal el poder representativo (p. 39).

De tal forma que dicha asociación es una forma de garantizar que exista la reciprocidad de beneficios. Weber liga la dominación al concepto de asociación, construyendo el termino “asociación de dominio”, como una relación social . Weber (1922) menciona “Por dominación debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas” (p. 43). Por ende una asociación de dominio establece el sometimiento de individuos bajo un orden preestablecido.

Figura 2: Asociación de dominio de Weber



Fuente: Elaboración propia

La figura (2), hace alusión a la forma en la que sucede dicha asociación de dominio, siendo una relación social delimitadora para los no miembros o personas fuera del orden (reglas, normas), pero un orden potencializado para aquellos individuos que sean parte de la asociación. Weber establece dentro de este orden a “El señor o titular de la dominación” y al “Cuadro administrativo” siendo actores especiales dentro de esta asociación, ya que, por medio de ellos se garantiza el mantenimiento del orden e incrementando la probabilidad de la reciprocidad. En algunas ocasiones este orden también puede afectar a los no miembros, aunque de una manera menos rígida, ejemplo de ello es la definición de Weber sobre el Estado, siendo una asociación que para su funcionamiento establece un orden que repercute e incluye a los no miembros.

Dentro de este orden, Weber establece que se encuentran inmersas otras fuerzas, como el orden administrativo y el orden regulador, la primera de ellas se limita a establecer la forma en la que se desarrolla el orden dentro de la asociación

como la estructura, la comunicación, organización etc., el segundo implica el proceso mediante el cual se asegura la existencia de la reciprocidad de los beneficios. Para ello Weber establece diferentes tipos de dominio, recordando que dicho concepto es la probabilidad de obtener obediencia, unida a una legitimidad, que validez de alguna forma los estatutos de las máximas preestablecidas dentro de la asociación. En el cuadro 3 se establecen los tipos ideales de dominación de acuerdo con Weber.

Cuadro 3: Tipos ideales de dominación de Weber.

La legitimidad de la dominación busca su validez por medio de creencias.	Carismática	Creencia en la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona para ejercer la autoridad
	Tradicional	Creencia cotidiana, por costumbre o pasada de generación en generación para ejercer la autoridad
	Racional legal	Creencia de que legítimamente un orden o persona ocupa un lugar porque la ley o normas lo dictaminan, tienen experiencia, tiene los conocimientos adecuados y por ende se le da la potestad de ejercer la autoridad

Elaboración propia con información de Weber (1922) p. 172.

Weber establece como el tipo ideal más puro racional legal, es la Burocracia, como una forma de organización de las sociedades modernas. Chiavenato (2007) refiere que burocracia⁷: “(...) forma de organización humana que se basa en la racionalidad, es decir, en la adecuación de los medios a los objetivos (fines) pretendidos, con la finalidad de garantizar la máxima eficiencia posible en el alcance de esos objetivos (p. 222). Para Weber el concepto de burocracia hace referencia a un tipo de organización eficiente, por ello dota al concepto de 10 características, cuadro 4.

Cuadro 4: Características de la burocracia de Weber.

1. Legalidad a través de las normas y reglamento:	La burocracia está limitada por normas y reglamentos que establecen la forma en que deberán actuar, de la misma forma les confieren autoridad para coaccionar a los subordinados.
2. La formalidad en la comunicación	La comunicación burocrática es del tipo formal al establecer y comunicar reglas, decisiones, y acciones administrativas por escrito.

⁷ Vargas (2009), refiere la raíz etimológica de la palabra burocracia: El término Burocracia es una combinación de dos vocablos: “Bureau” palabra francesa que significa oficina, y “kratos” vocablo griego que significa poder. Por su etimología nos damos cuenta de que Burocracia es la importancia que se asigna a la labor de los funcionarios en las oficinas (p. 214).

3. La racionalidad y división del trabajo	Para alcanzar objetivos específicos la organización burocrática divide de forma sistemática el trabajo y el poder, definiendo con ellos atribuciones y competencias de cada individuo en la organización.
4. Impersonalidad en las relaciones:	La administración burocrática establece las actividades en base al cargo y a las funciones que en el se deben llevar a cabo y no a la persona que lo ocupa, de la misma forma el subordinado se somete al cargo que representa su superior.
5. El establecimiento de jerarquía	El establecimiento de esquemas jerárquicos responde a la necesidad de control y supervisión de los cargos, determinando.
6. Rutinas y procedimientos estandarizados:	La disciplina y actividades de los empleados se establece de acuerdo a las reglas y normas preestablecidas para cada cargo y en base a los objetivos que se desea alcanzar por la organización.
7. Competencia técnica y meritocracia:	Las personas que integran la organización burocrática son seleccionadas de acuerdo con su competencia técnica, el merito y las aptitudes con las que cuenta para llevar a cabo las exigencias del cargo
8. Especialización de la administración:	La organización burocrática se basa en la separación de los medios de producción de los miembros que conforman el cuerpo administrativo.
9. Profesionalización de los burócratas:	Cada miembro esta especializado en las actividades que debe desempeñar en su cargo.
10. Previsión del funcionamiento:	Cada uno de los componentes que integran la organización burocrática esta diseñada para anticipar problemas que afecten la eficiencia de la organización

Fuente Elaboración propia con datos de Chiavenato (2007), pp. 225-229

La burocracia es una forma de organización de los seres humanos establecida para organizar a las personas y las actividades de las mismas con la finalidad de alcanzar los fines que tenga en común. El modelo burocrático es el mecanismo base que mueve y da vida al aparato administrativo, siempre y cuando la burocracia tenga consigo la ciencia, el conocimiento como factores que contribuyan en la construcción de estrategias que guíen las actividades organizacionales y de acción del Estado.

1.2 La construcción del concepto de organización.

El constructo del concepto de organización nace en el entramado de dos componentes: la persona y la sociedad, siendo la interacción entre dos o más personas la base en la que se edificada las sociedades. Una vez establecida la sociedad surge invariablemente la necesidad de controlar el cúmulo de interacciones entre los individuos, así nacen lo que Coleman (1982) llamaría “el tercer actor”, las organizaciones. Organizaciones como componentes casi imperceptibles pero reconocidas y aceptadas, que enmarca y controla hasta cierto punto el comportamiento de las personas. Por ende, todo individuo al nacer está intrínsecamente ligado a las diferentes organizaciones creadas por la sociedad,

primero para reconocerlo como parte de una sociedad y posteriormente para dirigir, determinar y controlar su comportamiento e interacción con su entorno. Al respecto Etzioni (1964) refiere:

Nacemos dentro de organizaciones, somos educados por ellas y la mayor parte de nosotros consumimos buena parte de nuestra vida trabajando para organizaciones. Empleamos gran parte de nuestro tiempo libre gastando, jugando, y rezando en organizaciones. La mayoría de nosotros morirá dentro de una organización, cuando llegue el día del entierro la organización más grande de todas –el Estado– deberá otorgar su permiso oficial (p. 1).

Si bien, este “tercer actor” no es una persona, las sociedades lo han dotado de cierta personalidad al otorgarle atribuciones jurídicas, derechos y responsabilidades. Por ello se intenta hacer una diferenciación entre unas y otras, al respecto Coleman (1982) llamará a los individuos “personas naturales” y a las organizaciones “corporaciones”. Gibson, Ivancevich y Donnelly (como se citó en Moris, 2014) plantean que: “Las organizaciones son entidades que permiten a la sociedad perseguir las aspiraciones que los individuos no alcanzan por separado” (p. 5). Por su parte Silverman (como se citó en Harmon & Mayer, 1999) afirma que:

Las organizaciones (...) son instituciones sociales con ciertas características especiales: son creadas de modo consciente en un momento determinado; sus fundadores les han dado metas que suelen ser importantes, sobre todo como símbolos legitimadores; la relación entre sus miembros y la fuente de autoridad legítima está relativamente bien definida, aunque a menudo esta última está sujeta a discusión y a un cambio planeado (por los miembros que buscan coordinar y controlar) (p. 47).

Dentro de las organizaciones se establecen funciones para cada integrante, y estos a su vez, desarrollan vínculos con la organización que les permitan ejemplificar mejor su forma de acción. Otorgar una definición concreta sobre organización es complejo, dado las múltiples definiciones que se han desarrollado entorno a ella y dependiendo del campo de estudio que la analice. Sin embargo, todas ellas serán válidas y coincidirán en uno o varios de los siguientes elementos:

su componente central serán las personas, el establecimiento de normas o reglas que determinan el comportamiento de las personas y por último los objetivos, metas o fines que dirección su actuar.

1.3 El diseño de la organización.

El diseño organizacional es una forma que le permite a la organización mantener el orden, determinar las funciones y el papel que jugará el personal, todo ello con la finalidad de materializar los fines para los que fue creada la organización. Al respecto Chiavenato (2009) menciona que, “El diseño organizacional es un proceso de construir y adaptar continuamente la estructura de la organización para alcanzar sus objetivos y estrategias” (p. 92).

Los elementos esenciales de la organización son los recursos humanos, materiales, económicos y tecnológicos (Amaru 2009; Chiavenato 2009; Mùch 2010), siendo los individuos el elemento más importante, dado que a través de sus acciones individuales y colectivas lograran cumplir los objetivos de la organización. Chiavenato (2009) considera que el diseño de una organización se conforma de 6 dimensiones fundamentales representadas en la figura 3.

Figura 3: Dimensiones de la organización.



Fuente: Elaboración propia con datos de Chiavenato 2009, p. 10.

Las dimensiones que aporta Chiavenato esbozan el diseño de la organización, cada una de ellas se relaciona con las demás y en conjunto, controlan y ordenan a la organización, sin embargo consideramos prudente enfatizar en algunas de ellas, dado que le dan sentido al esquema y a la forma en la que se organizarán las tareas.

1.3.1 División del trabajo.

La división del trabajo le permite a la organización simplificar una tarea en diferentes partes, las cuales se otorgan o delegan a una o varias personas. Al respecto Múch (2010) refiere que: “La división del trabajo consiste en la delimitación de las funciones con el fin de realizar las actividades con mayor precisión, eficiencia y especialización para simplificar los procesos y el trabajo” (p. 63).

Este proceso les permite a las organizaciones alcanzar, metas u objetivos así como realizar actividades complejas. Dentro del proceso de la división del trabajo se definen las responsabilidades. Amaru (2009) menciona que las responsabilidades son tareas, obligaciones o deberes de las personas, a este conjunto de deberes se le llama cargo y estos cargos son contenidos en departamentos, así mismo menciona que los departamentos pueden estar integrados por una o varias personas con diferentes cargos. Por su parte Múch (2010), desglosa la división del trabajo en las siguientes etapas:

1. **Describir los procesos** es la descripción de los procesos (secuencia de etapas para realizar una actividad) básicos, macro procesos, o funciones principales que se desempeñan en la organización.
2. **Definir** las funciones más importantes.
3. **Clasificar** y agrupar funciones de acuerdo con los macro procesos.
4. **Establecer** líneas de comunicación e interrelación.
5. **Definir** los micro procesos; una vez que se han definido los macro procesos se procede a organizar los procesos de los departamentos o áreas de la empresa (p. 63).

1.3.2 Estructura de la organización.

La estructura de la organización es la manera en que se distribuyen las responsabilidades entre los individuos que conforman la organización, es decir, la estructura organizacional se comprende del conjunto de formas en las que el trabajo se divide así como la coordinación entre los diferentes departamentos. Amaru (2009) menciona que:

La estructura organizacional es el resultado de las decisiones sobre la división del trabajo y la atribución de autoridad y de responsabilidades a personas y unidades de trabajo; es también un mecanismo de coordinación de los individuos y dichas unidades. La estructura organizacional está representada por la gráfica conocida como organigrama (p. 232).

Dos de los elementos fundamentales bajo los que se construye una organización son:

- **La departamentalización:** consiste en dividir las tareas de la organización por bloques. Así mismo el personal de cada departamento se especializa en las actividades que se llevan a cabo dentro del departamento.
- **La jerarquía:** hace referencia a la atribución de autoridad otorgada a una o varias personas, de quienes se espera coordinen y supervisen las tareas.

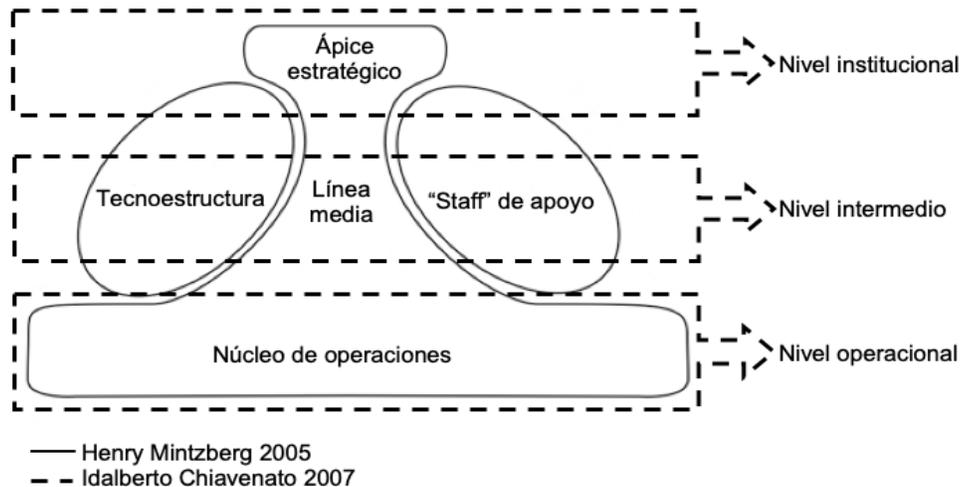
Estos dos elementos ayudan a direccionar y mantener el orden dentro de la organización. Al respecto Múch (2010) los definen: “La departamentalización es la división y el agrupamiento de las funciones y actividades en unidades específicas, con base en su similitud” y “Jerarquía es la disposición de las funciones de una organización por grado de importancia y mando” (p. 62).

1.3.3 Organigrama

El organigrama es un esquema gráfico de una estructura organizacional. (Amaru 2009; Múch 2010; Chiavenato 2009). En el se muestra la división del trabajo en departamentos, la jerarquía de la organización, niveles y líneas de mando, así

mismo queda plasmada una organización formal e informal existentes dentro de la organización. En la figura 4 se muestran los niveles jerárquicos propuestos por Mintzberg y Chiavenato.

Figura 4: Niveles jerárquicos de Mintzberg y Chiavenato.



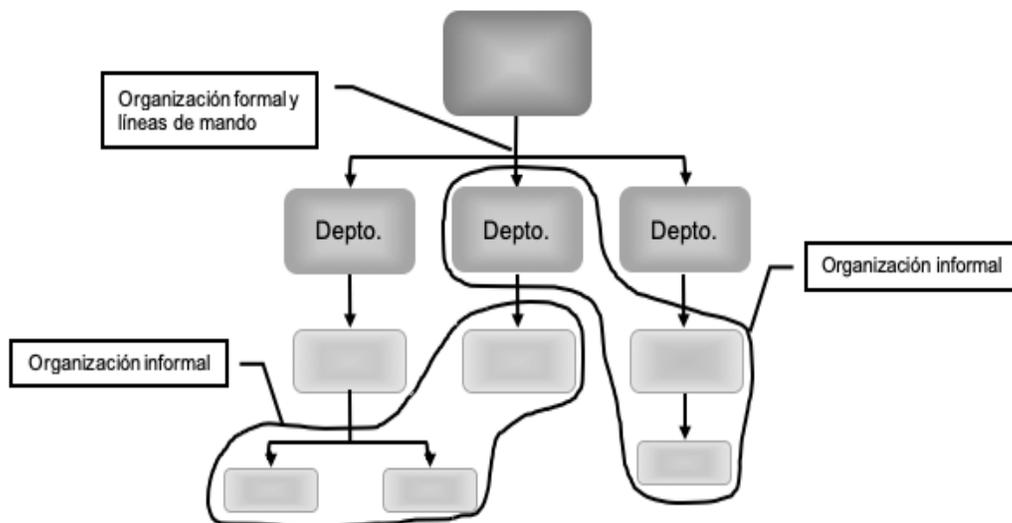
Fuente: Elaboración propia con esquema de Mintzberg (2005) e información de Chiavenato (2007)

Mintzberg (2005) crea un esquema de la organización integrado en 5 secciones. En el **ápice estratégico** donde se ubican directivos quienes tienen la responsabilidad de la toma de decisión y el establecimiento de los objetivos y estrategias, a este nivel Chiavenato (2007) le llamó nivel institucional o nivel estratégico.

Por debajo del ápice estratégico se encuentra la **línea media**, integrada por directores o gerentes al mando de los departamentos, quienes asignan tareas específicas del departamento. A la izquierda de la línea media se encuentra la **tecnoestructura**, personal analista encargado de adaptar la organización a su entorno por medio de técnicas analíticas, ejemplo de ello es el área o departamento de recursos humanos. A la derecha de la línea media **"staff" de apoyo**, personal que ayuda en la realización de tareas dentro de los departamentos, no poseen autoridad o poder de decisión. Chiavenato (2007) engloba estos tres elementos y les llama Nivel intermedio, conocido como nivel táctico, mediador o gerencial, debido a que en él se encuentran los departamentos encargados de transformar las decisiones del nivel institucional en acciones. En la base se encuentra **el núcleo de**

operaciones conformado por el personal que tienen a sus cargo tareas de producción o de servicios. Chiavenato (2007) lo denomina Nivel operacional, también conocido como nivel técnico o núcleo englobado en la realización de tareas cotidianas de la organización.

Figura 5: Estructura del organigrama.



Fuente: Elaboración propia con datos de Koontz, Wehrich & Cannice (2008) (p. 205).

En la figura 5 se ejemplifica la estructura de un organigrama en el que confluye la división del trabajo, la departamentalización, los niveles jerárquicos así como la organización forma e informal. Existen diferentes tipos de organigramas⁸, el más utilizado es el de tipo vertical, donde los niveles de mando se estructuran de arriba hacia abajo.

Al interior de la organización confluyen dos tipos de relaciones, también llamadas organización formal y organización informal, en la figura (5) se observan ambas, siendo la organización formal (líneas rectas con flechas) establecida por la organización y tiene como característica la racionalidad, ya que se encuentra guiada por normas, reglamentos, planes etc., instaurados por la organización para alcanzar objetivos, al respecto Chiavenato (2007) menciona que “La organización formal es

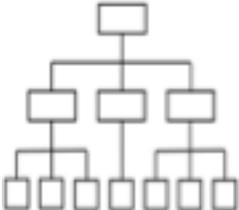
⁸ Otros tipos de organigramas son: el horizontal (los niveles de jerarquía se estructuran de izquierda a derecha), circular (los niveles de jerarquía se establecen del centro hacia la periferia) y mixto (es una mezcla entre el horizontal y vertical, es utilizado por razones de espacio) (Münch, 2010).

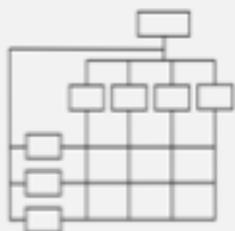
la determinación de los estándares de interrelación entre los órganos o cargos, definidos lógicamente por medio de las normas, directrices y reglamentos de la organización, para el alcance de sus objetivos” (p. 160). Por otra parte la organización informal (líneas irregulares y cruzadas entre diferentes áreas) surge de la interacción espontánea entre el personal que integra y ocupa algún cargo dentro de la organización formal, siendo relaciones no planificadas o preestablecidas (Koontz, Weihrich, & Cannice, 2008), Chiavenato (2007) refiere que “La organización informal está constituida por interacciones y relaciones espontáneas cuya duración y naturaleza trascienden las interacciones y relaciones formales” (p. 112).

1.3.4 Modelos organizacionales

Como se ha establecido hasta ahora la estructura organizacional define la forma en la que se distribuya el trabajo. De tal modo que, de acuerdo con el tipo y giro de la organización el modelo de la misma se ceñirá a tres tipos generales de organizaciones, estos serán: la estructura simple, burocrática o matricial (Chiavenato, 2009). En el cuadro 5 se muestra el organigrama, características y debilidades de cada uno de los modelos. El modelo más utilizado en las organizaciones es el modelo de tipo burocrático.

Cuadro 5: Modelos organizacionales.

Modelos	Características	Debilidades
<p>Estructura simple</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - La autoridad se concentra en el dueño. - Con pocas reglas y normas pero responsabilidades definidas. - Estructura jerárquica horizontal, con dos niveles. - Poca departamentalización y especialización. - Margen amplio de control del director. - Al ser pequeña es flexible y ágil para adaptarse al entorno. 	<ul style="list-style-type: none"> - La centralización de la decisiones en una sola persona estanca el crecimiento. - El desempeño de la organización depende de una sola persona.
<p>Burocrática</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Objetivos racionales. - Puestos bien definidos. - Cada miembro sabe lo que debe hacer de acuerdo con la línea preestablecida de comunicación mediante la cual recibe ordenes y transita el papeleo. 	<ul style="list-style-type: none"> - La extrema especialización de cada área puede provoca la separación y conflicto entre los diferentes departamentos. - La rigidez, característica del modelo burocrático le impide adaptarse, ajustar innovar la

	<ul style="list-style-type: none"> - Constituida por reglamentos que coordinen y definen con exactitud cada puesto. - Rutinas y procedimientos descritos por escrito. - La selección de personal se basa en la competencia técnica. - La organización es dirigida con apego a los reglamentos. 	<p>organización conforme a su entorno.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El modelo burocrático al agregarse a las reglas provoca disfunciones, ineficiencia y fallas de la organización, al no considerar el comportamiento humano.
<p style="text-align: center;">Matricial</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Combinación entre los departamentos funcionales y de producción - Facilita la coordinación de varias tareas, permitiendo la especialización. - Se compone de diferentes especialistas, mejora la comunicación permitiendo la flexibilización de la organización al cambio. - Los especialistas trabajan en diferentes áreas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rompe con la unidad de mando, al existir dos jefes en un departamento. - Genera confusión en la autoridad, conflictos de poder.

Fuente: Elaboración propia con datos de Chiavenato 2007, paginas 106-109.

1.4 La administración de las organizaciones.

Las organizaciones al existir en entornos cambiantes deben ser dirigidas y administradas⁹ de tal forma, que les permita adaptarse a las presiones de eventos externos e internos que amenacen su supervivencia. Para garantizar que las organizaciones alcancen los fines para los que fueron creadas se apoya de la Teoría General de la Administración. Hasta antes del siglo XX la TGA tiene sus bases en la teoría de la organización siendo está última una línea del conocimiento humano que se ocupa del estudio de las organizaciones. Chiavenato (2007) refiere que: “La TGA estudia la Administración de las organizaciones y empresas desde el punto de vista de la interacción e interdependencia de seis variables principales tareas, estructura, personas, tecnología, ambiente y competitividad” (pág. 11). En torno a estas seis variantes se han desarrollando pensamientos cristalizados en teorías que han intentado dar explicación a fenómenos organizacionales característicos de su tiempo y contexto. Chiavenato (2007) clasifica los enfoques desarrollados en TGA en cuatro olas y una quinta como tiempos modernos:

⁹ Chiavenato (2007) refiere que la Administración es el proceso de planear, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos para lograr los objetivos organizacionales (p. 10).

Primera ola: se caracteriza por las tareas, surgiendo de ella la teoría científica, fue desarrollada en Estados Unidos por Frederick W. Taylor al que se le conoce como “el padre de la administración científica”. Este enfoque se centra en incrementar la productividad de las fabricas a través de la racionalización del trabajo realizado por operarios y el énfasis que ponían en sus tareas, todo ello basado en métodos y técnicas desarrollados por la ingeniería industrial¹⁰. Taylor (como se citó en Chiavenato, 2007) refiere que: “la organización y la administración deben tratarse como ciencia, no empíricamente. La improvisación debe dar lugar a la planeación; el empirismo, a la ciencia: la ciencia de la administración” (pág. 49).

Segunda ola: Este periodo se caracteriza por su énfasis en la estructura de la organización, donde se ubican enfoques como: La teoría clásica desarrollada por Henri Fayol, la cual tienen como objetivo la eficiencia en las empresas mediante la estructura, a través del estudio de los elementos, principios generales y la departamentalización que conforman la organización. Por ello, Fayol (como se citó en Chiavenato, 2007) “define el acto administrativo como planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar” (pág. 70); El Modelo Burocrático desarrollado por Max Weber como respuesta a la problemática surgida en las grandes organizaciones, señalando sus principales características a las cuales Weber llamaría burocracia; La Teoría Estructuralista enfoca en el estudio de la totalidad de la organización ya que está es más grande que el estudio de cada una de las partes que la componen, siendo la estructura entre las personas y el ambiente sus principal análisis; y por último La Teoría Neoclásica, retoma aspectos de la teoría clásica como: estructura organizacional lineal, funcional y lineal-staff, relaciones de línea autoridad-responsabilidad y departamentalización; enfatizan en los principios generales y establece como los administradores deben planear, organizar, dirigir y controlar el trabajo; plantea que la organización existe para alcanzar objetivos que desarrollen resultados concretos (de esta característica nace la Administración por Objetivos)

¹⁰ Zandin (como se citó en Borrego & Barrantes, 2012) refiere que: La ingeniería industrial se ocupa del diseño, la mejora y la instalación de sistemas integrados de hombres, materiales, equipos y energía. Se alimenta del conocimiento especializado y de la habilidad en las ciencias matemáticas, físicas y sociales, junto con los principios y métodos de análisis y diseño de ingeniería para especificar, predecir y evaluar los resultados que se obtendrán de esos sistemas (pág. 16).

por último está teoría es de tipo ecléctica, ya que no sólo se limita a tomar aspectos de la TC, también se hace de conceptos establecidos por diferentes teorías de la administración.

Tercera ola: Etapa influida por el enfoque en las personas, se encuentra integrada por dos teorías, la primera de ellas es la Escuela de las relaciones humanas la cual tienen como principal objetivo hacer visible la importancia de las personas y los grupos sociales dentro de las empresas, dejando de lado lo técnico y formal. El surgimiento de esta teoría se da a causa de cuatro factores: la necesidad de humanizar la teoría administrativa hasta entonces rígida y mecánica; el creciente desarrollo de las ciencias sociales, en especial la Psicología y Sociología que fueran las bases para el desarrollo de la teoría de las relaciones humanas; las contribuciones de Jhohn Dewey y sus ideas de la filosofía pragmática así como la psicología dinámica de Kurt Lewin; finalmente, los resultados del experimento Hawthorne; la segunda se desarrolla de la mano de psicólogos organizacionales. La Teoría Conductual se enfoca en las organizaciones y los diferentes miembros que la integran, bajo esta premisa desarrolla modelos de motivación, liderazgo, comunicación, toma de decisiones etc., con la finalidad de preparar y mejorar la organización.

Cuarta ola: las teorías desarrolladas en esta etapa encuentran su principal objetivo en el entorno. Las teorías que integran este periodo son: La teoría de sistemas, desarrollada por el biólogo alemán Ludwin von Bertalanffy, quien afirmaba que los sistemas deben ser estudiados de una forma global, es decir considerar todas y cada una de sus partes. Bertalanffy (como se citó en Chiavenato, 2007) define el sistema como “un conjunto de unidades recíprocamente relacionadas, del cual se derivan los conceptos: el de propósito (u objetivo) y el de globalización (o totalidad)” (p. 411). Las características de las empresas entendidas como un sistema trabajan bajo objetivos precisos para alcanzar sus fines (propósito u objetivo), debido a esto cualquier cambio que se haga en los sistemas (departamentos o áreas) que integren el sistema afectaran a los demás debido a que se encuentran interrelacionadas (globalización o totalidad); y la Teoría de la

Contingencia, esta teoría tiene claro que no existe una forma única de administrar una organización por ello busca la estabilidad de las tareas, las personas y la estructura de la organización para mantener el crecimiento y la supervivencia de la misma, mediante la adaptación de la empresa con el entorno.

Tiempos modernos: la influencia de la tecnología es el elemento que ha marcado la dirección de La Teoría General de la Administración, en esta etapa han surgido técnicas como: La Mejora Continua y La Calidad Total como técnicas incrementalistas que buscan la excelencia en la calidad de productos y servicios, mientras La Mejora Continua se enfoca en el un cambio paulatino, continuo y a largo plazo de la participación y colaboración de las personas, La Calidad Total amplía la colaboración a todos los niveles de la organización; La Reingeniería busca reformar la estructura total de la organización, siendo términos como: fundamental, radical, drástica y concentrarse en los procesos características principales de la reingeniería y por último El Benchmarking, proceso mediante el cual se evalúan productos, servicios y prácticas de empresas más fuertes como método comparativo para reforzar la organización.

Si bien estas teorías no son todas las desarrolladas dentro de la Teoría General de la Administración, se ha optado por describir las más representativas, dado que plasmar todos y cada uno de los enfoques representa una tarea desmesurada y no es el objeto de este apartado. Sí se ha considerado hacer referencia a ellos, es debido a que se les consideran importantes las aportaciones y focalizaciones de cada uno, ya que a través de ellos se infiere que las organizaciones son cambiantes con el tiempo, por ende, los estudios de la teoría general de la administración se han debido adaptar al contexto y necesidades de las organizaciones. El cuadro (6) muestra en resumen las principales teorías de la TGA, enfoque, énfasis , objetivo, precursores y aportaciones de cada una de ellas.

Cuadro 6: Corrientes teóricas de la Teoría General de la Administración.

Énfasis	Año	Teorías	Enfoque en:	Objetivo	Precusores	Principales aportaciones
Tareas	1903	Teoría científica Homo economicus	Racionalización del trabajo en el nivel operacional.	Incrementar la productividad de las fabricas a través de la racionalización del trabajo, mediante los tiempos y movimientos por medio de estándares de ejecución.	Charles Babbage Henry Metcalf Frederick W. Taylor Henry L. Gantt Frank B. Gilbreth y Lillie E. Moller	<ul style="list-style-type: none"> - Racionalización del trabajo - Selección científica del personal - Especialización del obrero - Principios de la administración científica - Sueldo por producción e incentivos salariales - Estudio de tiempos y movimientos (grafica de Gantt o de barras)
Estructura	1916	Teoría clásica	Organización formal Principios generales de la administración	Alcanzar los objetivos de la organización a través de la eficiencia de cada parte que la conforma, departamentos, cargos, personal etc.	Henri Fayol	<ul style="list-style-type: none"> - Principios generales de la administración - Departamentalización - Estructura lineal - Centralización de las decisiones - Conceptos de organización, administración, responsabilidad y línea o staff
	1909	Teoría de la burocracia	Organización burocrática y racionalidad organizacional		Max Weber	<ul style="list-style-type: none"> - Tipos de sociedad y autoridad (Tradicional, carismática y legal racional burocrática) - Modelo burocrático - Características de la burocracia
	1947	Teoría estructuralista Homo organizacional	Organización formal e informal, análisis interno y externo de la organización		Renate Mayntz Ralph Dahrendorf Amitai Etzioni	<ul style="list-style-type: none"> - Concepto de sociedad organizada - Recompensas materiales y sociales - Tipología de las organizaciones (jerarquía, democracia y técnica) - Tipología del conflicto (industriales, informales, derivados, manifiestos y Subyacentes)
	1954	Teoría neoclásica	Principios generales de la administración, objetivos y resultados		Peter Druke Douglas McGregor	<ul style="list-style-type: none"> - Equilibrio entre eficiencia y eficacia - Administración por objetivos APO - Funciones de la administración - Tipos de organización - Tipos de departamentalización - Principios generales de la administración
Personas	1931	Teoría de las relaciones humanas Hombre social	Organización informal, motivación, liderazgo, comunicación y dinámica de grupo.	Mejorar la productividad del trabajador a través de la satisfacción de sus necesidades psicológicas y de grupo, basándose en estudios de motivación, participación y trabajo en equipos, entre otros	Elton Mayo Robert Owen	<ul style="list-style-type: none"> - Comportamiento social de las personas - Relaciones humanas entre los trabajadores - Estudios sobre motivación y liderazgo - Organización y grupos informales - Dinámica de grupo
	1957	Teoría conductual Hombre administrativo	En la organización y sus diferentes miembros		Abraham Maslow	<ul style="list-style-type: none"> - Proceso de toma de decisiones - Análisis de la organización por medio del comportamiento - Comportamiento y conflicto organizacional - Grupos y equipos - Desarrollo organizacional
Entorno	1951	Teoría de los sistemas Hombre funcional	La influencia del entorno en la organización	La organización como un sistema (conjunto de elementos)abierto en constante interacción con su entorno	Ludwing Von Bertalanffy	<ul style="list-style-type: none"> - Organización como sistema abierto - Enfoque explicativo y descriptivo - Tipos y parámetros de los sistemas - Análisis sistémico de la organización - Conceptos de: modelo organizacional, entrada, salida, proceso, caja negra, información y realimentación, homeostasis y del entorno
	1972	Teoría de la contingencia Hombre complejo	Análisis ambiental		Fred E. Fiedler Paul Hersey Ken Blanchard Paul R. Lawrence Jay W. Lorsch	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema mecánico y orgánico - Tipología del entorno y tecnología - Cambio organizacional - Diseño organizacional flexible - Enfoque basado en redes - Modelos de contingencia de motivación y liderazgo - Capacidad de adaptación al entorno
Tecnología	1950	Mejora continua	Cambio organizacional (personas)	Garantizar la calidad total de los productos y servicios de la empresa	Edwards Deming	<ul style="list-style-type: none"> - Herramientas para estadística - Filosofía de la mejora continua
	1962	Calidad Total	En los procesos u operaciones		Kaoru Ishikawa E. Edwards Deming Joseph Juran, Philip B. Crosby	<ul style="list-style-type: none"> - Diagrama causa y efecto - Herramientas básicas de la calidad total - Histograma y diagramas de causa y efecto - Gráficas de control, Pareto, dispersión y flujo
	1993	Reingeniería	Cambio organizacional (estructura)	Hacer una estructura nueva y diferentes de la organización	Michael Hammer James Champy	<ul style="list-style-type: none"> - Concepto de reingeniería - La mejor se debe enfocar en los procesos y reinventarlos
	1979	Benchmarking	Evaluación y adaptación de procesos	Evaluar y adaptar procesos de empresas lideres para fortalecer a la organización.	Robert Camp Michael J. Spendolini John Deere	<ul style="list-style-type: none"> - Cultura del cambio y aprendizaje continuo - Análisis informativos - Etapas de Benchmarking

Fuente: Elaboración propia con datos de Chiavenato 2007 y 2009; Múch 2010.

1.5 Origen y concepto del desarrollo organizacional

El Desarrollo Organizacional tiene sus inicios entre finales de los años cincuenta y principios de los sesenta, surge de la mano de las ciencias del comportamiento como la psicología, psicología social, sociología, antropología, teoría de sistemas, comportamiento organizacional teoría de la organización y la administración (French & Bell, 1995). Este enfoque se presenta como una estrategia que tiene por objetivo “la mejora” entre la relación de dos elementos, las personas y la organización, considerando que la organización se compone del ambiente y el diseño organizacional. French & Bell (1995) consideran que el D. O. se construye en torno a la evolución histórica de los siguientes cuatro enfoques:

- 1) **Entrenamiento en laboratorios de sensibilización en organizaciones complejas.** Se trató de una serie de dinámicas realizado a grupos pequeños de personas, donde aprendían de su interacción con los demás participantes y de la evolución de grupo. En este primer apartado se pueden observar las aportaciones teóricas de Douglas McGregor, Robert Tannenbaum, Chris Argyris, Herbert Shepard, Robert Blake, Jane Mouton, Richard Beckard, Ronald Lippitt y Kurt Lewin quien es de los autores emblemáticos en este apartado con la portación de la Teoría del campo, la conceptualización de las dinámicas de grupo, los procesos de cambio y la investigación-acción.
- 2) **Investigación de las encuestas y la metodología de retroalimentación.** Relacionado con la implementación de técnicas y enfoques desarrollados por CIE (Centro de Investigación de Encuestas) a cargo de Rensis Likert quien dio vida a la escala de medición de actitud. Likert observó que los resultados podrían ser un instrumento efectivo para realizar cambios positivos en la organización.
- 3) **Surgimiento de la investigación-acción.** Se refiere a la colaboración entre el cliente y consultor a través de la investigación por medio de un diagnóstico preliminar, recopilación de los datos, retroalimentación y finalmente la

planificación y acción. Autores Tavistock, William F. Whyte y Edith L., Kurt Lewin siendo este último el más representante.

- 4) **Enfoques sociotécnicos y socioclínico.**¹¹ Trabajos clínicos que se llevaron a cabo en el Instituto de Tavistock en Inglaterra. Esta clínica utilizaba el método investigación-acción a través de proporcionar psicoterapia de grupo a familias, organizaciones y su comunidades.

El DO no puede ser ubicado en un tiempo específico y mucho menos ser otorgado a un enfoque del conocimiento único. Debido a la flexibilidad del mismo, se ubica como una herramienta que puede ser enfocada en el análisis del comportamiento humano o en el diseño de procesos y jerarquías, utiliza la psicología del comportamiento y la teoría de la organización para primero investigar e indagar en las organizaciones sin importar su tipo, para posteriormente analizar e identificar posibles errores, planear los cambios y por último tomar acción y transformar.

1.5.1 ¿Qué es el Desarrollo Organizacional?

No existe un concepto exacto sobre Desarrollo Organizacional, debido a que cada definición ha sido construida con diferentes elementos operacionales, es decir, consideran aspectos diferentes para llevar a cabo el DO. Algunos de ellos pueden intervenir el factor humano o los procesos que la organización lleva a cabo para obtener sus objetivos, en otros casos se considera a ambos factores. Sus principales precursores son los consultores Warren Bennis y Richard Beckhard. Bennis (como se citó en Mello, 2004) define el DO como:

Una respuesta al cambio, una compleja estrategia educativa con la finalidad de cambiar las creencias, actitudes, valores y estructura de las organizaciones, de

¹¹ El termino sociotécnicos hace referencia a que las organizaciones se compone de dos elementos, lo social (personas) y lo técnico (la estructura organizacional), así mismo refiere que los cambio implantados en uno de los elementos producirán efectos en el otro. Por su parte el termino socioclínico es la intervención especializada en el bienestar del ser humano en entornos como la familia, empresas, escuela et.

modo que estas puedan adaptarse mejor a nuevas tecnologías, nuevos mercados y nuevos desafíos, y al aturdidor ritmo de los propios cambios (p. 27).

Por su parte la definición Beckhard (como se citó en Mello, 2004) define al DO como: “un esfuerzo planeado que abarca toda la organización, administrado desde arriba, para aumentar la eficiencia y salud de la organización, a través de intervenciones planeadas en los procesos organizacionales, usando conocimientos de la ciencia del comportamiento” (p. 27). Consideramos que una de las definiciones más completas es la proporcionada por French & Bell (1995) al referir que:

El desarrollo organizacional es un esfuerzo a largo plazo, guiado y apoyado por la alta gerencia, para mejorar la visión, la delegación de autoridad, el aprendizaje y los procesos de resolución de problemas de una organización, mediante una administración constante y de colaboración de la cultura de la organización con un énfasis especial en la cultura de los equipos de trabajo naturales y en otras configuraciones de equipos utilizando el papel del consultor-facilitador y la teoría y la tecnología de las ciencias de la conducta aplicada, incluyendo la investigación-acción (p. 36).

Consideramos al Desarrollo Organizacional como una herramienta de mejora impulsada por el nivel organizacional más alto. A través de ella se llevan a cabo análisis que permiten identificar conductas humanas o fallas en los procesos, obstaculizando la obtención de los objetivos y el desarrollo de la organización. La finalidad del DO es establecer cambios que influyan en las relaciones entre los miembros, la conexión de identidad del individuo con la organización y las actividades que se desarrollan dentro de la misma.

1.6 Componentes temáticos del Desarrollo Organizacional

Si bien el DO se enfoca en las personas y la organización sería lógico preguntarnos qué de estos dos factores es lo que analiza el DO cuando plantea la existencia de interacción entre estos dos elementos. Los temas en los que se enfoca el DO para analizar las organizaciones se encuentran plasmados en las definiciones

del Desarrollo Organizacional, siendo los temas principales: El cambio planificado, la consultoría, perspectiva total del sistema e investigación-acción,

1.6.1 El cambio planificado

El cambio es una constante en la evolución del ser humano y el entorno que lo rodea, así mismo el cambio es la base en el Desarrollo Organizacional, por ello entendemos la palabra cambio como la transformación de las cosas, de un estado a otro. French & Bell (1995) mencionan que el cambio tiene diferentes facetas:

(...) puede ser deliberado (planeado) o accidental (no planeado). La magnitud del cambio puede ser grande o pequeña. En términos de su alcance, puede afectar a muchos elementos de la organización, o sólo a unos cuantos. Puede ser rápido (abrupto, revolucionario), o lento (evolutivo). El nuevo estado de las cosas puede tener una naturaleza totalmente diferente del antiguo estado de las cosas- (cambio fundamental de quantum o de "segundo orden o bien el nuevo estado de las cosas puede tener la misma naturaleza con nuevos aspectos o características (cambio Incrementar o de "primer orden) (p. 14).

Chiavenato (2007) refiere sobre el concepto de cambio que “Cambio es la transición de una situación a otra diferente o el pasaje de un estado hacia otro diferente. Cambio implica ruptura, transformación, perturbación, interrupción” (p. 322). El Desarrollo Organizacional pretende que la transformación o cambio de la organización siempre sea mediante la planificación, al respecto Camarena (2007) refiere que “El cambio planeado es la manera de llevar a cabo una modificación deliberada en los sistemas para eliminar una situación insatisfactoria, de forma secuencial, como resultado de un diagnóstico del proceso total” (p. 74). El cambio planificado en el DO toma de base el modelo desarrollado por Kurt Lewin (como se citó en Chiavenato, 2009), quien refiere que el cambio organizacional sucede mediante un proceso de tres etapas.

1. **Descongelación:** desaparecen las ideas y antiguas practicas, las personas que integran la organización entienden y aceptan que se debe hacer un cambio.

2. **Cambio:** se descubre y adopta procesos, actitudes, comportamientos, el personas aprende nuevas practicas e ideas.
3. **Recongelación:** las estrategias y estándares de comportamiento se convierten en la nueva forma organizacional de la empresa para reforzar las normas de la organización.

De acuerdo con Kurt Lewin (como se citó en Chiavenato, 2009), en las organizaciones existen dos tipos de fuerzas, una fuerza positiva (apoyo el cambio) y otra negativa (se resiste al cambio) a este fenómeno lo llamo “equilibrio dinámico¹²”. El cambio ocurrirá sí las fuerzas positivas son mayores que las negativas, siendo estas ultimas eliminadas o neutralizadas. Debido a que los cambios afectan directamente al personal que integra la organización y son ellos quienes en la mayoría de las ocasiones se resisten a el, Kotter y Schlesinger (como se citó en Chiavenato, 2009 desarrollaron seis estrategias para evitar la resistencias al cambio (cuadro 7).

Cuadro 7: Estrategias para evitar la resistencia al cambio por Kotter y Schlesinger.

Comunicación y educación	Explicar la necesidad y la lógica del cambio a las personas, los grupos y la organización.
Participación e involucramiento	Solicitar a las personas que ayuden a diseñar y aplicar el cambio.
Facilitación y apoyo	Ofrecer capacitación, apoyo emocional y comprensión a las personas afectadas por el cambio.
Negociación y acuerdo	Negociar con los resistentes y aceptar sugerencias.
Manipulación y cooptación	Dar al personal clave funciones importantes en el diseño y la aplicación del cambio.
Coacción	Amenazar con la pérdida del puesto o de un ascenso, con una transferencia o incluso con la pérdida del empleo.

Fuente: Elaboración propia con datos de Chiavenato, 2009 (p. 429)

¹² Chiavenato (2009) lo define como Estado de equilibrio relativo o casi estacionario, que se rompe cada vez que surge un intento de cambio (p. 417).

1.6.2 La consultoría

La definición del DO señala que es una estrategia que busca mejorar la eficiencia y el bienestar de la organización por medio de una serie de acciones planificadas. Estas acciones no se toman sin la realización de un diagnóstico que muestre el estado de la organización permitiendo con ello identificar las debilidades y fallas de la misma. El consultor, característica particular del DO, es quien lleva a cabo este análisis y es requerido por la o las personas que integran el nivel directivo de la organización, entre directivo y el consultor (especialista del DO) se forma una relación colaborativa para planificar los cambios organizacionales. El consultor puede ser un agente interno de la organización o externo, siendo el objetivo del consultor enseñar a resolver las problemáticas organizacional.

Cabe hacer mención que el trabajo del consultor no es solucionar las problemáticas y tampoco es un trabajo que haga a solas. El consultor con base en su experiencia organizacional y de relaciones humanas orienta a los directivos y personal, haciéndolos participes en todo momento de los hallazgos y planificación de mejoras organizacionales. Es decir, el consultor será maestro y guía para la organización.

1.6.3 Perspectiva total del sistema

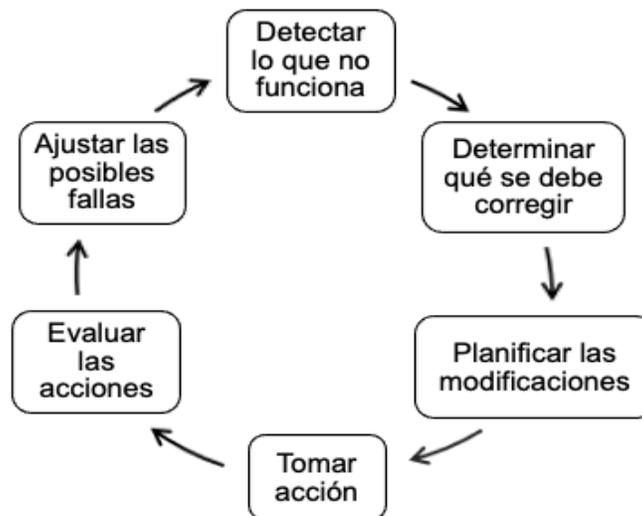
El DO utiliza una perspectiva o vista general y sistemática de la organización, debido a que su análisis se enfoca en la totalidad de la misma para determinar las fallas en toda o en un área en específico de la organización. El sistema es la conexión entre las partes que conforma a la organización, por ello el DO lo utiliza un mapeo para detectar la existe de armonía entre las partes, dado que la inexistencia de la misma provocaría desequilibrio en la organización. Al respecto Shafritz y Ott (como se citó en French & Bell, 1995) refieren que:

La escuela de sistemas considera a la organización como una serie compleja de elementos entrelazados e interconectados en forma dinámica, incluyendo sus

entradas, procesos, salidas, circuitos de retroalimentación y el ambiente en el cual opera. Un cambio en cualquier elemento del sistema inevitablemente causa un cambio en sus otros elementos (p. 16).

El proceso sistemático del que hace uso el Desarrollo Organizacional se resume en 6 aspectos esquematizados en la figura 6.

Figura 6: Proceso sistemáticos del DO



Fuente: Elaboración propia con datos de French & Bell, 1995.

Los componentes que considera el DO como fundamentales en el análisis sistemático de la organización son: la cultura, los procesos y la estructura organizacional, al respecto French & Bell, (1995) mencionan que:

Un poderoso descubrimiento en la práctica del DO es que algunos aspectos de la organización son más importantes que otros como fuentes de la efectividad y de la ineficacia de la organización. Específicamente se ha encontrado que la cultura, los procesos y las estructuras de la organización son puntos de ventaja decisivos para intervenir en el sistema con el fin de causar mejoras significativas (p. 15).

La cultura organizacional hace referencia a la influencia de la conducta individual y de grupo, esta puede estar integrada por hipótesis, valores, creencias, métodos, conocimientos o maneras de hacer las cosas o llevar a cabo actividades. Shein (2011) refiere que:

La cultura organizacional representa las normas informales, no escritas, que orientan el comportamiento cotidiano de los miembros de una organización y dirigen sus acciones en la realización de los objetivos organizacionales. Es el conjunto de hábitos y creencias establecido por medio de normas, valores, actitudes y expectativas que comparten todos los miembros de la organización. La cultura organizacional refleja la mentalidad predominante en el individuo (pág. 72).

El proceso hace referencias al cómo y a través de qué métodos se llevan a cabo las actividades para que la organización obtenga resultados, metas o objetivos esperados. Se considera a los tipos de comunicación, toma de decisiones, tipo de autoridad, asignación de recursos, área de recursos humanos, motivación, formas de resolver conflictos etc., formas de procesos organizacionales.

El último aspecto que considera el DO es la estructura organizacional, este hace referencia a la manera en la que se encuentra diseñada la organización y se esquematizada en un diagrama, donde se establece y estructura la división del trabajo y la línea de mando.

1.6.4 Investigación-acción

La investigación-acción es un proceso que se enfoca en el problema involucrando a las personas. Esta forma de cambio se plantea bajo una metodología que planea y administra los procesos de cambio mediante la toma de acciones a través de una previa recopilación de información de la organización. French & Bell (1995) menciona que el modelo de investigación-acción consta de 6 pasos.

1. Diagnóstico preliminar.
2. Recopilación de datos del grupo.
3. Retroalimentación de datos al grupo.
4. Exploración de datos.
5. Planificación de las acciones.
6. Aplicación de las acciones, por directivos y personal.

1.7 Principales aspectos del DO

El componente humano es la base de la organización por ende el DO refleja sus interés en este factor en sus características, valores e hipótesis. Todas ellas se han ido construyendo y fortaleciendo gracias a las investigaciones de la conducta humana y las experiencias de los consultores especialistas en el Desarrollo Organizacional.

a) Características

- Estrategia que busca reestructurar el sistema organizacional tradicional.
- Su implementación busca el cambio y educación planificada.
- Se centra en el establecimiento de cambios basado en las necesidades de la organización, como: crecimiento, identidad, satisfacción del personal, eficacia y eficiencia organizacional, climas organizacionales estables, comunicación etc.
- Su base metodológica se centra en las ciencias del comportamiento.
- La estrategia del desarrollo organizacional es aplicada por un consultor, que la mayoría de la veces es un agente externo a la organización.
- El consultor fomenta una relación de acompañamiento y guía con los directivos y su personal.
- El proceso de cambio planificado se establece por medio de la cooperación entre el consulto y la organización.

b) Valores

- **Valores humanistas:** considera que las personas merecen respeto, se debe ofrecer un trato digno a las personas y que el personal posee el mismo potencial para accionar el desarrollo organizacional de la organización.
- **Valores optimistas:** las personas son buenas, se desea y es posible el progreso del personal y por último considera que la racionalidad, la razón y la buena voluntad son características del progreso.

- **Valores democráticos:** las personas no deben sufrir abusos o arbitrariedades, el trabajo debe ser equitativo y se debe impartir justicia por medio de las reglas y normas de la organización.

c) Hipótesis

French & Bell (1995) mencionan que son dos las principales hipótesis en torno a los individuos que conforman o son parte de una organización.

1. (...) casi todos los individuos experimentan impulsos hacia el crecimiento y el desarrollo personales si se proporciona un ambiente que los apoye y que a la vez les ofrezca un reto. La mayoría de las personas quiere desarrollar su potencial.
2. (...) la mayoría de las personas quiere y es capaz de hacer contribuciones a un nivel más elevado para el logro de las metas de la organización, del que permite la mayor parte de los ambientes en las organizaciones (p. 80).

1.8 Clima organizacional

Cada una de las organizaciones sin importar su giro poseen características similares, sin embargo dentro de ellas se desarrollan ambientes laborales particulares de cada organización, este ambiente laboral es mejor conocido como Clima Organizacional. El CO enfoca su análisis en la percepción de los individuos con respecto a su entorno laboral, estableciendo que el comportamiento y desarrollo del personal no es determinado únicamente por características propias de los individuos sino también por normas, reglas, objetivos y aspectos particulares del puesto que ocupe cada persona al interior de la organización.

Litwin y Stringer (como se citó en Monroy 2011) desarrollan un primer intento por definir al Clima Organizacional refiriéndose a este como “un conjunto de propiedades medibles del medio ambiente laboral, percibidas directa o indirectamente por la gente que vive y trabaja en ese medio ambiente, las cuales se asume, influyen a la motivación y al comportamiento de dichas personas” (p. 40).

Por su parte Schneider (como se citó en Ramos 2012) define el CO como las “percepciones de los empleados de eventos, prácticas y procedimientos, así como

sus percepciones de comportamientos que son recompensados, apoyados y esperados” (p. 41). Brunet (1987), señala que más que la creación de conceptos que definan al Clima Organizacional, las investigaciones en torno a este fenómeno han priorizado en el establecimiento de metodologías para su estudio, tal es el caso de los investigadores James y Jones (1974)¹³, quienes establecen tres tipos de análisis para determinar problemáticas organizacionales (cuadro 8).

Cuadro 8: Metodología del Clima Organizacional por James y Jones (1974)

Aspecto	La media múltiple de atributos organizacionales	La media perceptiva de los atributos individuales	La media perceptiva de los atributos organizacionales
Clima Organizacional	Ambiente organizacional basado en la estructura	Elementos y opiniones individuales	Percepción de las características de la organización y su interacción con sus elementos de estructura y personal.
Características	<ul style="list-style-type: none"> - Describe y distingue una organización (productos o servicios). - Presentan hasta cierto punto estabilidad en el tiempo. - Influyen en el comportamiento del personal 	<ul style="list-style-type: none"> - Se analiza mediante la percepción del individuo. - No se establece o fija en el tiempo. - Cambia de acuerdo con el humos de los empleados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se percibe mediante la organización de sus departamentos. - Puede ser determinado mediante la forma en la que se organiza y actúan los miembros de la organización.
Metodología	Componentes (estructura) y la relación entre el tamaño de la empresa y el rendimiento de sus empleados	Percepción individual de la satisfacción de sus necesidades en una organización o empresa.	Percepción del personal de la organización basado en función a características propias y elementos organizacionales preestablecidos como: estructura, línea de mando, reglas, normas, procesos, etc.
Variables	Rotación del personal Ausentismo Productividad	Valores Actitudes Opiniones Grado de satisfacción	Estructura Procesos Interacción
Omite	Interpretación del individuo sobre su situación en la organización	Interpretación factores organizacionales.	

Fuente: Elaboración propia con datos de Brunet (1987), (pp. 17-20).

Definimos el clima organizacional como la percepción que tienen los miembros de una organización del entorno que los rodea, dicho entorno se determina por los aspectos formales preestablecidos por la organización, los cuales influyen o determinan el comportamiento y motivación de los empleados.

¹³ James, L. R. & Jones, A. P. (1974), Organizational climate: a review of theory and research, Psychological Bulletin. 81, pp. 1096-1112

1.8.1 Características del clima organizacional

Los siguientes puntos representan una serie de características establecidas por autores como Brunet (1987) y Moran y Volkwein (1992)¹⁴.

- Se presenta en contextos multi situacionales.
- Se genera por medio de la interacción entre el personal de la organización.
- Se determina mediante dos factores percepción individual o colectiva del personal y por las normas, reglas y objetivos de la organización y de los diferentes puestos.
- No es permanente, es decir el clima puede cambiar después de ser intervenido.
- Es percibido como una realidad externa que contribuye a la naturaleza propia del y los individuos que forman parte de la organización.
- El clima influye y determina el comportamiento del personal.
- Mediante el clima se puede detectar situaciones que afecten el desarrollo del personal y por ende, el de la organización.

1.8.2 Dimensiones del clima organizacional

En la definición del Clima Organizacional es recurrente observar que se haga referencia a un conjunto de elementos que lo conforman, estos elementos van desde el diseño de la organización hasta aspectos o características particulares de los individuos como: aptitudes, valores, percepción etc. Sin embargo los investigadores que han abordado el tema no han establecido dimensiones generales para analizar o determinar el CO de una organización.

En la mayoría de las investigaciones, es el investigador quien determinará las dimensiones que considere adecuadas para el análisis del CO de acuerdo con el

¹⁴ Moran, E. T., & Volkwein, J. F. (1992). The cultural approach to the formation of organizational climate. *Human Relations*, 45(1)

giro de la organización y lo que desee analizar. En el cuadro 9 se enlistan dimensiones que han sido establecidas por expertos en el tema.

Cuadro 9: Dimensiones del Clima Organizacional.

Halpin y Crofts (1963)	Forehand y Gilmer (1964)	Likert (1967)	Litwin y Stringer (1968)	Mayer (1968)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Cohesión 2. Compromiso 3. Moral 4. Apertura de espíritu 5. Consideración 6. Relaciones 7. Producción 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tamaño 2. Estructura 3. Complejidad organizacional 4. Liderazgo 5. Fines 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tipo de mando 2. Motivación 3. Comunicación 4. Influencia e interacción 5. Toma de decisiones 6. Objetivos (directivos) 7. Control 8. Objetivos (resultados) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estructura 2. Responsabilidad 3. Recompensa 4. Riesgo 5. Apoyo 6. Normas 7. Conflicto 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conformidad 2. Responsabilidad 3. Normas 4. Recompensa 5. Claridad organizacional 6. Espíritu
Schneider y Bartlett (1968)	Friedlander y Margulies (1969)	Payne (1971)	Bowers y Taylor (1972)	Pritchard y Karasick (1973)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo 2. Interés por los nuevos empleos 3. Conflicto 4. Autonomía 5. Satisfacción 6. Estructura 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Empeño 2. Obstáculos 3. Intimidad 4. Espíritu 5. Actitud 6. Orientación de puesto 7. Confianza 8. Consideración 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tipo de organización 2. Control 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apertura a los cambios tecnológicos 2. Recursos humanos 3. Comunicación 4. Motivación 5. Toma de decisiones 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomía 2. Conflicto 3. Interacción 4. Estructura 5. Recompensa 6. Relación rendimiento / remuneración 7. Niveles de ambición organizacional 8. Estatus 9. Flexibilidad e innovación 10. Centralización 11. Apoyo
Lawler (1974)	Gavin (1975)	Steers (1977)	Koys y Decottis (1991)	Brunet (1997)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Competencia / eficacia 2. Responsabilidad 3. Nivel práctico / concreto 4. Riesgo 5. Impulsividad 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estructura 2. Obstáculo 3. Recompensa 4. Espíritu 5. Confianza 6. Riesgo y desafíos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estructura 2. Refuerzo 3. Centralización de poder 4. Posibilidad de cumplimiento 5. Formación y desarrollo 6. Seguridad contra rigidez 7. Estatus y moral 8. Reconocimiento y retroalimentación 9. Competencia y flexibilidad 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomía 2. cohesión / unidad 3. Confianza 4. Presión 5. Respaldo / apoyo 6. Reconocimiento 7. Justicia / imparcialidad 8. Innovación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomía 2. Estructura 3. Recompensa 4. Consideración, agradecimiento o apoyo

Fuente: Elaboración propia con datos de Brunet, 1987, pp. 44-45 y Caraveo, 2004

Conclusión

Bajo lo establecido por Weber y al entender que la existencia básica de la relación entre individuos y el orden que se crean para garantizar la obtención de beneficios entre personas, son las fuerzas concéntricas que dan sentido a todo sistema organizacional. Es en este sentido los individuos cobran un papel importante, dado que a través de sus actividades y esfuerzos, influenciadas por objetivos y por el orden o estatutos preestablecidos, se alcanzan las metas y propósitos de la organización. Por ello el personal se vuelve la pieza motora de toda maquinaria organizacional. En el sentido social las organizaciones han sido un método inherente en la construcción y evolución de toda civilización, toda vez que por medio de ellas se establecen estructuras, mandatos, lineamientos etc. para mantener el orden social.

De tal forma que al entender a las organizaciones como componentes coordinados es necesario conocer, al menos en organizaciones formales, que cada uno de los elementos que la integran se vuelven fundamentales en su funcionamiento. Por ello la organización ha sido foco de análisis, estableciéndose teorías como: la Teoría Organizacional y la Teoría General de la Administración que ayuden en la planificación y logro de la eficiencia, enfatizando de las organizaciones, puntos claves de análisis han sido elementos como: las tareas, su estructura, el personal que la integra, el entorno en el que se desarrollan, así como la tecnología que utilizan para facilitar o llevar a cabo sus actividades. Por ende, es de suma importancia el análisis de lo que Weber llamó “El orden administrativo” hoy conocido como el diseño organizacional, siendo tema central de todo análisis que se quiera realizar para eficientar una organización. La importancia de eficientar las organizaciones permite tener un mayor control en los procesos que se traduce en la obtención de metas y objetivos. Por ello, punto clave para lograrlo es por medio de investigaciones que ayuden en el diagnóstico de la misma, conociendo posibles fallas en su estructura, procesos, personal y ambiente laboral.

CAPÍTULO II.

EL MUNICIPIO Y SU ORGANIZACIÓN: CASO ZIMAPÁN

Introducción

Las organizaciones municipales son uno de los eslabones más importantes de la estructura de la federación, suele definírsele como una pieza clave para el desarrollo del país, como célula base del sistema federal, como el ente de gobierno más cercano y de contacto directo con la población. Sin embargo, a pesar de la importancia teórica que se le ha dado, es señalado en la práctica como uno de los elementos con mayores carencias y opacidad, estigmatizado de ineficiente en lo político y administrativo, y aunque ha sido foco de reformas en lo normativo (artículo 115 constitucional) su desarrollo y conformación estructural continúan siendo focos de críticas por su debilidad.

Por ello este capítulo está dedicado a su análisis, toda vez que es parte fundamental de este trabajo de investigación y su revisión, al menos de una manera generalizada en lo normativo sentará las bases para su estudio. Por ello los primeros apartados están enfocados a la conformación histórica del Municipio, primero de forma general, donde el Municipio ve sus raíces en la vecindad. Continuaremos el desarrollo del capítulo abordando la forma en la que se instaura el modelo municipal traído por los españoles para amalgamarlo a la forma organizacional establecida en el Calpulli. Seguido de exposición de la construcción del Municipio en la actualidad y su base jurídica así como un análisis de final de la modernización y dolencias municipales y la profesionalización del servidor público, ello con el propósito de enfatizar en la necesidad de análisis profundos que mejoren el Municipio en México. Por último, abordaremos la forma en la que se encuentra estructurado administrativamente el Municipio de Zimapán, debido a que es este Municipio objeto de central de análisis para desarrollar y culminar nuestro trabajo de investigación.

2.1 Origen y concepto del Municipio.

El concepto etimológico de Municipio es una construcción histórica basada en diferentes ideas que hacen referencia a un modelo de organización utilizada por el Imperio Romano al expandir su dominio. De esta manera, los romanos dan el nombre de munus munare (carga, gravamen o prestación) al impuesto aplicado a personas de territorios conquistados, a quienes se les llamó munis y al conjunto de las personas de un pueblo conquistado se le llamo municipium. Martínez (1993) menciona:

También se ha querido explicar etimológicamente el término Municipio a través de la voz francesa commune, adjetivo plural que significa el conjunto de derechos consuetudinarios de la comunidad; así mismo mediante las voces Jura comunia, que significa juramento y acción aunada o conjunta (p. 138).

Dentro de la conceptualización del término Municipio existen diferentes autores que lo definen, considerando las condiciones o elementos que lo integran y el medio jurídico que le da validez. Ejemplo de ello es la definición de Colmerio (como se citó en Colín, 1978) quien dirige su definición al vínculo humano, refiriendo que “Municipio significa lazo de vecindad y participación en los derechos y cargos comunes” (p. 19). Por su parte en la definición de Mendieta y Núñez (como se citó en Colín, 1978) centran su definición a partir del territorio, mencionando “El Municipio es la circunscripción territorial más pequeña del país y está bajo el Gobierno inmediato y directo del Ayuntamiento” (p. 23). Por otro lado existen definiciones que esquematiza la subordinación jerárquica del municipio con el Estado, como es el caso de la definición que ofrece Torruco (como se citó en Colín, 1978) expone:

El municipio es una unidad política dentro del Estado. Su base es una comunidad geográficamente localizada y que reconoce una autoridad propia para la gestión de los intereses puramente locales. En este aspecto el Municipio dispone de una esfera particular de competencias. Pero el Municipio no está separado del Estado, sino por el contrario integrado a su estructura (p. 39).

Partiendo de los conceptos antes mencionados, y para efectos de esta investigación, se considera al Municipio como un ente de gobierno establecido en la base de la división política-administrativa de la Federación; integrado por una comunidad humana establecida en un territorio determinado, reconocido por la federación y como parte integral del Estado¹⁵. El Municipio goza de personalidad jurídica, política y económica, otorgados para la gestión de sus intereses y los de la población.

El origen del Municipio se desarrolla entre la discusión de tres postulaciones teóricas, la sociológica, la jurídica y la ecléctica, donde autores como Tocquevill (1963), Orihuela (1976) y Romay (1953) han expuesto sus postulados en torno a ellas. La tesis sociológica gesta la idea del origen del Municipio como una creación natural, nacida desde la perspectiva de las relaciones de vecindad. Por ello dicha teoría establece que el Municipio es un ente anterior al Estado, es decir, el municipio no puede ser una creación del Estado mismo. Por su parte la teoría jurídica se desarrolla en contra posición de la teoría sociológica. Ella considera que el municipio es creación del Estado, ya que antes de que la ley reconociera un territorio como "Municipio" solo existían agrupaciones de humanos por ende, es la ley quien otorga y reconoce a un territorio como Municipio y en la ausencia de dicho reconocimiento un asentamiento humano no puede ser llamado como tal. Finalmente, la tesis ecléctica refiere que la teoría sociológica es complementaria a la jurídica, debido a que el Municipio tiene fundamentos históricos que se remontan a la comuna o vecindad sin embargo el asentamiento humano está ligado y reconocido en normas, leyes, reglamentos que delimitan su existencia y actividad, no solo en la forma de organización territorial, sino de los derechos y obligaciones que tendrán el ente Municipal con cada individuo así como estos últimos entre sí y con el Municipio.

¹⁵ "Weber considera el Estado un tipo particular de organización política gobernante, caracterizada por el elemento de la territorialidad y por la existencia de un órgano administrativo que monopoliza el uso legítimo de la violencia física. (p. 6) Isuani, A., 1979. *Tres Enfoques Sobre El Concepto De Estado*. Revisado en: <https://administracionpublicauba.files.wordpress.com/2016/03/03-isuani-aldo-tres-enfoques-sobre-el-concepto-de-estado.pdf>

Las aportaciones de las tres tesis sobre el origen del municipio establecen las características que hacen al ente municipal. La tesis sociológica hace visible a la población y la jurídica el papel del gobierno. En ambas se infiere la existencia del tercer elemento, el territorio. La tesis ecléctica armoniza las dos anteriores, denotando que para que exista un municipio será necesario un territorio y una población y ambas deberán ser reconocidas por ley. De esta manera, las tesis sociológica, jurídica y ecléctica denotan los elementos que definen al Municipio.

2.1.1 El Municipio como figura organizacional.

La importancia del ente municipal como lo conocemos hoy radica en su nacimiento, primero como método de organización y posteriormente como figura de organización política y administrativa del Estado, todo ello emanado de la convivencia humana. En el entendimiento por conocer las circunstancias bajo las que fue creado, y por las que hoy continúa siendo una forma de gobierno para muchos países en el mundo, obliga a la retomar las particularidades históricas que vieron nacer a las primeras ciudades de la antigüedad.

Algunos autores lo sitúan en la construcción de la primeras ciudades antiguas. Pensadores como Aristóteles, Fustel de Coulanges, Ihering, Posada, Weber y Lefebvre (como se citó en Hernández, 2003) consideran la construcción de las ciudades-Estad a las que le atañen aspectos como lo político, religioso, defensivo, lucha y cooperación, económico y la división del trabajo como particularidades específicas que las determinaban y diferenciaban de otras, otorgándoles su autonomía. A diferencia de autores como Posada, Bielsa, Hernández ubica el nacimiento del Municipio en la expansión del Imperio Romano. Roma hasta antes de su expansión a Italia, Grecia, España entre otros, se estableció como una ciudad. Con la ampliación de su Imperio deja la particularidad de ciudades heterogéneas para formar una sola, donde existían diferentes religiones, costumbres e idiomas. La influencia del Imperio Romano y la forma para administrar y gobernar a las ciudades fue referente para la construcción del Municipio Medieval español y francés. En el cuadro 10 se muestran las contribuciones del Imperio Romano, así como del Municipio medieval en España y Francia.

La construcción del municipio como lo conocemos hoy trae consigo una herencia histórica desarrollada por el municipio romano, español y francés. Toda vez que este ha sido creado con la finalidad de organizar social, política, económica y administrativamente un territorio específico; permitiendo con ello la integración y el otorgamiento de derechos y obligaciones a las personas que habitan dentro de el.

Cuadro 10: Aportaciones el Municipio antiguo.

	Municipio en el Imperio Romano	Municipio Medieval	
		España	Francia
Motivo de la creación	Adhesión de las ciudades al imperio y Cobro de impuestos	Medio por el cual la monarquía controló a los señores feudales.	Forma de organización y control
Figuras creadas	<ul style="list-style-type: none"> • Órgano deliberante representado integrado por la: <ul style="list-style-type: none"> - Curia: nombraba magistrados, liberación de esclavos, recaudación y elaboración de presupuestos, armamentos, construcción de edificios, etc. • Órgano ejecutivo, integrado por: <ul style="list-style-type: none"> - Duunviris: presidentes de la curia. - Cuestores: encargaban del cuidado y recaudación de impuestos. - Censor: magistrado encargado del censo y de dirigir la moral pública. - Defensores civitatis: elegidos por el pueblo para defenderlos de los abusos de la curia, del municipio y funcionarios del Imperio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cartas puebla: permiso de la monarquía para poblar un determinado lugar. • Fuero Municipal: permisos y derechos a la población ya establecida. • Asamblea de aforados: vecinos elegidos por elección directa para decidir por los habitantes reconocidos en las cartas puebla. El Municipio gozaba de autonomía política y administrativa. • Concilium o Cabildo abierto: reunión de la asamblea de aforados. • Cabildo cerrado: nace con el aumento de la población. • Corregidores funcionarios del rey con autoridad sobre el consejo municipal, se limita la autonomía. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cartas: documentos emitidos por los reyes. Eran de diferentes índoles, no especificaban las características para establecer el municipio. Los municipios prósperos compraban la libertad de autogobernarse a los obispos y nobleza. • Consejeros: doce personas elegidas en municipios libres, con facultades para convocar a asamblea a la vecindad, diseñar su estandarte y sello municipal.

A la caída del Imperio Romano y después de la invasión de los visigodos, España es tomada en el siglo VII d. C. por los Árabes, quienes aportan vocablos como:

- "Caide", palabra que se convertiría en alcalde.
- Alférez: juez del perdón real.
- Alguacil: policía municipal
- Alhóndiga: lugar para guardar granos

Fuente: Elaboración propia con información de Coulanges (2003), Martínez (1993) y Hernández (2003).

2.2 Orígenes del Municipio mexicano

a) La construcción del Municipio en México

La evolución del Municipio en México es una larga lista de acontecimientos que con el pasar del tiempo formaron lo que hoy conocemos como la unidad más

cercana a la población. Si bien parte central de nuestra investigación es el Municipio, no es nuestro objetivo ahondar en el tema, sin embargo, consideramos puntual establecer los momentos coyunturales que conformarán al municipio mexicano. El proceso de construcción del Municipio en México es una mezcla en lo que nosotros en listaremos en tres momentos particulares, el primero de ellos es la forma en la que los nativos se organizaban y gobernaban, segundo los elementos organizacionales establecidas por los españoles y por último la instauración de la figura municipal en la constitución y las reformas constitucionales que a través del tiempo intentan adaptarlo al contexto y necesidades del país y de las necesidades de la población.

b) Organización y administración del imperio azteca

El Imperio Azteca tenían una forma particular de organizar a su población. Esta forma de organizarse se llamó calpulli, integrada por diferentes familias que habitaban en un mismo territorio. El gobierno del calpulli estaba determinado por un “Consejo de Ancianos” quienes nombraban a las principales autoridades. Cada calpulli dependía de un “Señorío” y por ende a un Imperio (Salgado & Dorantes, 2012). Palencia (1978) refiere al calpulli como: “comunidad de familias que compartían los dioses, participan en la resolución de sus problemas económicos cotidianos, ocupaban un espacio territorial y reconocían a una autoridad que resolvía los asuntos del orden comunal” (pág. 68). El calpulli era “unidad autónoma de gobierno” que si bien tenía ciertas libertades se encontraba subordinada a un “consejo de ancianos” los cuales se encargaban de elegir a las principales personalidades que lo integraban (Semo, 1979). Por su parte Guerrero (2013) enlista las principales funciones que tenía a su cargo el calpulli como unidad administrativa:

- Recaudar y pagar tributos a las autoridades autóctonas.
- Supervisar y asignar labores en las distintas áreas de la vida social.
- Participar activamente en la formación militar y educativa de los jóvenes.
- Ejercer funciones judiciales y de vigilancia dentro de su territorio.

- Financieramente, debía cubrir una serie de tributos al imperio o reino según el caso al que perteneciera, pero mantenía su autonomía política, económica, militar y religiosa. (p. 30)

Las personalidades que integraban el calpulli eran elegidas por un consejo de ancianos, los pilli, quienes eran varones descendientes de familias fundadoras. Ellos nombraban: al calpullec quien era un procurador o alcalde, el tecuhtli responsable de la milicia, Tequitlatos encargado de las obras comunales, Calpizque elegido para recaudar los impuestos, Tlacuilos tenían a su cargo la enseñanza y registros y por último a los sacerdotes quienes tenían a su cargo el culto religioso (Guerrero, 2013).

c) La conquista e instauración del modelo organizacional español

Con la conquista de los españoles en 1519 la construcción del municipio en México, se logró a través de la mezcla del modelo organizacional de los aztecas y la forma de organización del municipio español. Cabe mencionar que el Municipio en mexicano no se establece como un fenómeno nacido de la vecindad para resolver problemáticas que aquejen a la población, sino como un elemento político y militar (Robles, 2000). Es decir, debido a la conquista era necesario ratificar el poder sobre del territorio y el elemento que encontrase Cortes a su llegada era el establecimiento del ayuntamiento. Al respecto Rodríguez (2013) refiere: “Ciertamente el surgimiento de nuevos municipios se fue dando gradualmente según avanzaban las expediciones, sin embargo, dicho proceso se convertiría al mismo tiempo en el régimen municipal y el eslabón de la estructura gubernamental de la colonia” (p. 152).

Sobre la forma en la que los ayuntamientos estaban organizados Martínez (1993) nos dice que: “En lo general puede decirse que el Ayuntamiento estaba presidido por el corregidor, dos alcaldes ordinarios y un número variable de regidores; tenía además un alférez real, un procurador general y un alguacil mayor” (p. 63). Campos (1987) refiere que:

Paralelamente al poder municipal, funcionaron el virrey, la real audiencia, el tribunal del consulado en México, el protomedicato, el juez de bienes de difuntos, los juzgados para asuntos indios, la santa hermandad y el tribunal de la acordad y en los últimos tiempos de la Colonia el Intendente (p. 152).

Al comienzo de la conquista amalgamar la forma de organización calpulli y el municipio español era complicado, por ello los españoles implantan dos tipos de cabildos, el indio y el español (García como se citó en Levaggi, 2001).

El cabildo indio es instalado para forzar a los nativos a vivir en las nuevas poblaciones establecidas por los españoles a cambio se respetarían los “bienes comunales” prometiéndoles no otorgarles a los españoles “solares” en territorios indios. (Martínez, 1993). Las costumbres su forma de organización era un sistema totalmente arraigado, por lo tanto, para los españoles era indispensable apoderarse del producto y trabajo de los indios. Sin embargo, los nativos no reconocían la autoridad de los españoles por ello se decide que los ayuntamientos estuvieran integrados por la clase dominante indígena (Miranda, 1952). Gibson (1978) mencionan las atribuciones conferidos al cabildo indio en dos sentidos, el primero como apoyo a la conquista a través de la recolección y entrega de impuestos, apoyo en la evangelización y mano de obra. Segundo apoyo a su comunidad, planeación de nuevos caminos, suministro de agua, organización del mercado local y la justicia a problemas vecinales. Por su parte el cabildo español tenía como prioridad organizar y administrar. Martínez (1993) mención que las principales atribuciones conferidas a los ayuntamientos en la Nueva España eran lo referente a obras públicas, el aprovechamiento de las tierras y la atención de los servicios públicos como policía, agua potable, alumbrado, la organización de la alhóndiga, etc. El servicio de salud como los hospitales y cementerios estaban conferidos a la iglesia.

La instauración constitucional del Municipio mexicano

Normativamente el Municipio se instaura en las constituciones de 1824, 1836, 1857 y 1917.

Constitución de 1824 muestra los primeros indicios por organizar el territorio, sin embargo, el municipio no tiene presencia como tal para organizarse así mismo. El artículo 15, fracción I le concede a las entidades federativas la libertad para organizar su gobierno y administración; el estado se dividía en distritos gobernados por perfectos; los distritos estarían conformados por partidos que estarían a cargo de subprefectos y los partidos que fueran “cabecera” o que tuvieran más de 4 000 habitantes tendrían un ayuntamiento; los ayuntamientos estarían conformados por alcalde o alcaldes, regidor o regidores, la forma de elegirlos era elección directa o elegidos por los vecinos del municipio (Martínez, 1993).

Constitución de 1836 también es conocida como siete leyes constitucionales y es la primera en regular los ayuntamientos. En ella se puede observar del artículo 23 al 25 la apertura a la organización del ayuntamiento, donde se estipula que el ayuntamiento se elegiría popularmente. Así mismo el número de alcaldes, regidores y síndicos estaría sujeto a la consideración de las juntas departamentales y el gobernador, siendo requisito ser ciudadano mexicano, vecino del mismo pueblo, mayor de 25 años y tener un capital físico o moral que produzca como mínimo 500 pesos anuales.

Constitución de 1857 es considerada una obra realizada por una de las generaciones políticas más brillantes, aunque en ella no hace referencia específica a la institución municipal, se mantuvo leal a la idea federalista, deja la regulación del municipio al estado (Salgado & Dorantes, 2012).

Las constituciones de 1824 y 1857 otorgan la administración de los municipios a los estados, en cambio, la constitución de 1917 busca dotar a los municipios de cierta autonomía. Es la primera constitución en establecer al municipio como libre, siendo un requisito de la revolución (Lira, 1992).

2.3 Elementos base que integran al gobierno municipal

Es una constante que en las definiciones del Municipio aparezcan tres elementos base que lo conforman y determinan. Estos elementos son:

1. Población: esta integrada por personas que habitan, coexisten y conviven en un territorio determinando, dando como resultado la vecindad a la que Duguit (como se citó en Martínez, 1993) muestra como “un hecho social evidente e insoslayable, derivado de la necesidad de la unión que tienen los hombres entre sí” (p. 144).

2. Territorio: es uno de los elementos esenciales debido a que en él se asientan personas para construir su patrimonio y donde se lleva a cabo la interacción entre vecinos. Así mismo constitucionalmente el territorio es la fragmentación de los estados y la representación física del municipio. Kelsen (como se citó en Martínez, 1993) define al territorio como “ámbito espacial de validez de una ley” (p. 149), recordemos que el municipio cobrará potestad jurídica una vez reconocido por la ley.

3. Gobierno: organismo creado para gobernar y dirigir un territorio, este ente de gobierno forma parte de la división político-administrativa del Estado. En el caso de los municipios el ente de gobierno diseñado para él, es el ayuntamiento que se conforma por personas con la finalidad de trabajar por el bien común de los habitantes que se encuentran dentro del territorio municipal.

2.3.1 Ayuntamiento

El municipio se encuentra gobernado por la figura del ayuntamiento, órgano encargada de dirigir y administrar al municipio, a través de la prestación de servicios públicos como el alumbrado público, agua potable, seguridad, etc. Así mismo da solución a las problemáticas específicas del municipio y la población que en él habita. El Diccionario Jurídico Mexicano menciona que la palabra ayuntamiento proviene:

Del latín adiunctum, supino de adiungere, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. Es una corporación pública que se integra por un alcalde o presidente municipal y varios concejales, con el objeto de que administren los intereses del Municipio (p. 262).

Martínez (1993) por su parte refiere que:

El ayuntamiento es una asamblea de representación popular que realiza el gobierno municipal y se integra con individuos que son elegidos popularmente por medio de votación directa, tanto de mayoría como de representación proporcional, el ayuntamiento es el representante más inmediato y directo de la población del Municipio (p. 162).

Las antiguas civilizaciones encontraron una forma de organizarse en pequeños territorios con la finalidad de alentar el desarrollo comunal. Fue en un primer momento con la aparición de las asambleas vecinales que se crea el ayuntamiento, siendo esta una figura de organización comunitaria en la que trataban asuntos referentes a las necesidades de la comunidad, posteriormente se conformarían en consejos, para por último transformarse en Ayuntamientos.

2.3.2 El servidor público municipal

Otra forma en la que se le conoce al servidor público es mediante el término burocracia, al respecto Olvera (2013) dice sobre la burocracia:

El universo de funcionarios y empleados públicos cuyas voluntades o acciones configuran la voluntad o acción del Estado se conoce genéricamente como burocracia, vocablo acuñado en Francia, cuya primera parte, según algunos filólogos, proviene del latín *burrus*, que quiere decir color oscuro, sombrío como el empleado en los actos solemnes (p. 59).

Dentro de la construcción del término servidor público se puede observar dos tipos de jerarquías. Si bien las distintas reformas a las leyes han ido suprimiendo términos como funcionarios, empleados públicos, funcionarios públicos y altos funcionarios para enmarcarlos en el concepto de servidor público.

En los artículos 8, 110, 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) entre otros, se observan dos tipos de términos para hacer referencia a las personas al servicio del Estado. Estas dos variaciones estarán sujetas a las funciones que realicen cada uno de ellos. El primer término es el de

Funcionario público para ello La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (como se citó en Montejano & Robledo, 2007) señala que:

Por funcionario público debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medios coercitivos, o lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad (p. 5).

Por su parte Guerrero (1998) hace referencia al segundo termino, el servidor público el cual refiere que:

Es aquel que, independientemente de su denominación ya sea de funcionario o de servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente de aquellos que como funcionarios desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada Estado extiende o restringe a su arbitrio (p. 5).

Romero (1999) por su parte nos ofrece la definición de ambos conceptos:

Funcionario es aquel que cubre un puesto oficial de trabajo en la administración pública y que no es empleado público, asumiendo un carácter de autoridad. Empleado público. Es aquel que presta un servicio determinado de carácter permanente, a un órgano público mediante un salario, caracterizado por un vínculo laboral que tiene su origen en la Ley (p. 139).

Se entiende por servidor público a todo aquel individuo que preste sus servicios en alguno de los 3 ordenes de gobierno así como a los organismos paraestatales que de ellos surjan y por funcionario público a todos aquellos que hayan sido designados por disposición de la ley quienes ocuparan cargos superiores como: el presidente de la república; secretarios y subsecretarios de estado; gobernadores; presidentes municipales; oficiales mayores; directores generales; diputados y senadores por mencionar algunos.

El servidor público o burócrata ocupa un lugar importante en el desarrollo de las actividades del ayuntamiento, pues es a través de sus acciones que se puede llevar a cabo la función pública, entendiendo por función pública todas aquellas actividades llevadas a cabo para satisfacer las necesidades del Municipio. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (como se citó en Olvera, 2013) denota y define la actividad de la función como:

Si por función pública ha de entenderse el ejercicio de atribuciones esenciales del Estado, realiza como actividades de gobierno, de poder público que implica soberanía e imperio, y si tal ejercicio en definitiva lo realiza el Estado a través de personas físicas, el empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad y acción trasciende como voluntad o acción del Estado, lo que justifica la creación de normas especiales para su responsabilidad (p. 61).

Es a través de la referencia que hace la SCJN donde se puede observar la relación entre el servidor público y la función pública que denota la importancia de las actividades de los servidores públicos o burócratas llevan a cabo.

2.4 Base jurídica del Municipio mexicano.

La personalidad jurídica del Municipio mexicano se encuentra adscrita a una serie de ordenamientos establecidos por los niveles Federal y Estatal, toda vez que en ellas se encuentra las normas jurídicas que regulan la conformación y administración de los municipios en México. El marco jurídico del Municipio en México responde a un nivel de jerarquía que se estructura de la siguiente manera:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Constitución Política del Estado
- Legislación Local:
 - Ley orgánica municipal
 - Ley de hacienda municipal
 - Leyes de ingresos y egresos municipales
 - Reglamentos Municipales

Los artículos que inciden en material Municipal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son: 2º, 3º, 21º, 26º, 27º, 31º, 36º, 73º, 105º, 108º, 115º, 116º, 117º, 123º, 127º, 130º y 134º. Siendo el más importante el artículo 115º constitucional, ya que en el se establecen las características que adoptará el Municipio para su ejercicio.

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

- I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine.
- II. Los municipios tienen personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Tendrán facultades para aprobar bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III. El Municipio tendrá a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes.

- a) Agua potable, drenaje y alcantarillado.
- b) Alumbrado público
- c) Limpia y recolección, traslado y tratamiento de residuos.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro
- g) calles, parques y jardines y su equipamiento
- h) Seguridad pública.
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen.

IV. Los municipios administran libremente su hacienda

V. Los Municipios estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar planes de desarrollo urbano, movilidad y seguridad vial municipal.
- b) Creación y administración de sus reservas territoriales
- c) Formulación de planes de desarrollo regional.
- e) Regularización de la tenencia de la tierra urbana.
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones.
- g) creación y administración de zonas de reservas ecológicas.
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público.
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de zonas federales.

2.5 La modernización y problemática municipal en México.

La modernización del Municipio mexicano ha sido una constante histórica desde que se estableció como base de la estructura político-administrativo del país. La necesidad de modernizar a los Estados Nación se generó por las fallas del modelo político centralista. En México la modernización del Estado nace debido a una fiebre modernista y descentralizadora de otros países. Entendiendo como modernidad el tipo de vida social o de organización surgido en el continente Europeo y que fuera influencia o ejemplo en el resto del mundo (Giddens, 1990)¹⁶. Por su parte Cabrero (1996) menciona que:

La descentralización significa que el gobierno central transfiere el poder y la autoridad a otras instituciones a los gobiernos locales para que éstos, de acuerdo con las necesidades locales específicas, planteen sus propios proyectos de desarrollo, los lleven a cabo y los evalúen (p. 2).

Invariablemente la no se puede hablar de modernización sin la base central llamada, cambio. De tal forma que los cambios realizados en el Estado se dieron por la presión del exterior, que obligan a los organismos públicos a generar cambios que ayuden a su desarrollo tanto interno como externo. Con base en ello Tsoukas y Chia (como se citó en Romero, Matamoros, & Campo, 2013) consideran que el cambio está vinculado a la acción humana en un conjunto de categorías

¹⁶ Giddens, A. (1990). *The Consequences of Modernity*, California, U. Of California Press.

institucionalizadas. Por lo tanto, la organización surge de las estructuras cognitivas y es una propiedad emergente del cambio (p. 39). Los cambios en el marco institucional se encuentran en las instituciones en dos momentos, primero en lo relativo a la aplicación de reformas en las instituciones y en segundo lugar, se dan en lo interno con los procedimientos que se llevan a cabo dentro de la estructura organizacional (Corona & Solares, 2016).

Autores como Cabrero (2000), Arellano (1993), Guillen (2017) ubican el comienzo de estas políticas descentralizadoras, como fenómenos de cambio y modernización del Estado en los años setenta, cobrando mayor fuerza en los años ochenta. Las transformaciones que ha sufrido el Estado y por ende el Municipio, responden a tres factores principales, consolidar el federalismo, fortalecer la vida municipal y enfatizar en el desarrollo local (Cabrero 1996). Los principales cambios a partir de la década de los ochenta que dieron inicio a una oleada de transformaciones para mejorar la vida municipal fueron:

Uno de los primeros pasos para fortalecer al Municipio fue la modificación del artículo 115 en materia fiscal. Si bien en los ochentas el municipio tenía la facultad de manejar sus finanzas, no pasaba lo mismo con sus ingresos, ya que estos eran determinados por los Estados. Así que en 1980 se crea el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en beneficio de los estados y municipios, otorgándoles una parte proporcional de las recaudaciones federales.

En el gobierno de Miguel de la Madrid, la descentralización se enfoca en lo administrativo, toda vez que en 1983 surgen los “Convenios Unidos de Desarrollo”, en ellos se establecen acuerdos para utilizar el gasto público Federal e intentar detener el desarrollo regional desigual, así mismo se incorporan a los gobiernos estatales y municipales a la toma de decisión en materia de inversión pública federal.

En este periodo se reforma el artículo 115 constitucional con la finalidad de establecer responsabilidades en materia servicios públicos, la planeación del uso de suelo; encargarse del desarrollo y protección del medioambiente, incorporan en

materia electoral el principio de representación proporcional para la elección de los integrantes del ayuntamiento. Se otorga al municipio en materia fiscal el impuesto predial, así como la provisión de los servicios públicos.

Gobierno de Carlos Salinas de Gortari la descentralización como iniciativa desaparece cómo tema central de la agenda de gobierno y se da paso a un enfoque en materia social, por medio del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Si bien este programa fue creado para combatir la pobreza, estableció algunas acciones enfocadas en el desarrollo local por medio de el establecimiento de convenios entre gobiernos estatales y el federal.

Ernesto Zedillo, en 1994 se comienzan esfuerzos para renovar el federalismo, de tal forma que en este sexenio la descentralización toma el nombre de “Nuevo Federalismo”, reconociendo la autonomía y el espacio político de competencia de cada órgano de gobierno, con lo que pretendían enfatizar en la soberanía de los estados de la república y de los municipios que los integraban. Así mismo, redistribuyen la autoridad, los recursos, se descentralizan funciones en el sector de educación, salud, se crean programas contra la pobreza e infraestructura, entre otros. En este sexenio los municipios conformaban el Consejo Municipal, integrado por agentes sociales del municipio, beneficiarios de programas. Siendo el mayor logro de este periodo la aprobación del Congreso en 1998, la creación del Ramo 33 encargado de la designación de recursos de lo federal a los ámbitos de gobierno estatal y municipal.

Si bien algunas de las acciones puestas en marcha en los ochentas y noventas no tuvieron un impacto significativo en lo Municipal y los programas implementados no se les da continuidad y evaluación, sí fijaron una línea para fortalecer la presencia y participación de los estados y municipios en el desarrollo del país.

Como se ha mencionado hasta ahora, el Municipio a lo largo de cuarenta años ha sufrido diferentes procesos, toda vez que la finalidad del Estado ha sido modernizar el sistema administrativo en los tres órganos de gobierno, sin embargo, dichos cambios no han logrado transformaciones sustanciales en el Municipio

mexicano, y a pesar de los años invertidos en reformas y políticas para modernizarlo, parece quedarse estático en la vieja administración. Los desafíos a los que se enfrenta este ente de gobierno son: la integración y funcionamiento de los ayuntamientos, problemáticas financieras, falta y especialización de los recursos humanos, modelos para fomentar la participación ciudadana y técnicas eficientes de gestión pública (Merino, 2004). Por su parte Rodríguez (2015) menciona que las grandes problemáticas del Municipio mexicano se engloban en cuatro temáticas, cuadro 11.

Cuadro 11: Limitantes del Municipio mexicano.

Político	Electoral	Administrativo	Social
Toma de decisiones centralizadas en el gobierno federal y estatal; atribuciones difusas entre estados y municipios; intereses del presidente municipal particulares y sociales en conflicto.	La elección del gobierno local se desarrolla mediante un sistema de lista o planilla cerrada, con cláusula de gobernabilidad o mayoría. Dejando fuera la posibilidad de contrapeso al Ejecutivo municipal.	Carencia de capacitación, profesionalización y servicio civil de carrera; marco normativo débil; incapacidad técnica y tecnológica. Cobro de servicios ineficiente, dependencia de transferencias. Carece de autonomía fiscal.	Falta de programas para alentar la participación social, fuerte centralismo político, clientelismo, paternalismo y caciquismo. Amplia desconfianza en los gobiernos locales.

Fuente: Elaboración propia con datos de Rodríguez 2015, p. 8

Así mismo Cabrero (1996), refiere que los antiguos y nuevos gobiernos municipales se enfrentan a: un marco normativo débil; sistemas administraciones y de gestión de servicios municipales obsoletos y precarios; falta de profesionalización de funcionarios municipales, la inexistencia de un sistema de planeación en el Municipio y la falta de herramientas de gestión para implementar el desarrollo local. Como lo menciona Cabrero una de las principales fallas es el marco normativo que regula al municipio en México, si bien los municipios en las últimas décadas se ha reformado el artículo 115 constitucional, siendo las reformas más importantes la de 1999 y 2014. En 1999 se modifica a fracción I al cambiar la palabra “administrado” por “gobernado”; estableciendo que el Municipio es un ámbito de gobierno con poderes específicos, aunque estos sean asignados y

regulados por los entes de gobierno Federal y Estatales; actualizo términos en aspectos como los servicios públicos, desarrollo urbano, funciones reglamentarias, controversias entre municipios y estados etc. Todo ello para adecuar el marco constitucional. Por último, la reforma del 2014 se establece la relección inmediata de los integrantes del ayuntamiento dotando de un periodo acción más largo, con ello se espera mejore el desempeño de las autoridades municipales para intervenir en el desarrollo y calidad de vida de la población, así como el costo de la rotación del personal.

La importancia de la modernización de los municipios radica en que, al tener organismos preparados para atender de forma reactiva y preventiva los retos que se presentan día a día, en el desarrollo del municipio se vera favorecido, ya que es a través de ellos que se debe crea espacios que garanticen dicho desarrollo así como la creación de mecanismo que mantengan el orden social. Al respecto Del Castillo (2015) señala que hoy en día “se les reprocha su ineficiencia dentro del sistema federal, dadas las severas fallas en su operación política y administrativa e incluso se les acusa de ser espacios proclives a la corrupción” (pág. 116). Así mismo los autores mencionan que las deficiencias municipales se ven afectadas por la dependencia económica de los municipios con los otros ordenes de gobierno y la baja profesionalización de los servidores públicos.

2.6 Profesionalización del servidor público.

Uno de los factores que ha sido objeto de análisis para modernizar la administración pública ha sido contar con servidores públicos capacitados para desarrollar sus labores en el puesto al que fueron designados, dado que son ellos los actores centrales y en quienes recae el funcionamiento de la administración del Estado. Bajo la motivación de contar con servidores públicos aptos se han realizado, a lo largo del tiempo y en diferentes sexenios, cambios paulatinos para modificar la figura del servidor público. De esta manera, los primeros indicios de modernización se central en el “servicio civil”, Pardo (2005) refiere que:

El servicio civil de carrera es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades (p. 9).

El servicio civil de carrera se enfoca en la profesionalización de los funcionarios públicos, los cuales se dan por procesos de selección que finalizan con la aceptación de personal calificado, una vez que estos entran constantemente se encuentran en capacitación (Idefonso, 2017).

En el texto, El servicio Profesional de Carrera en México: de la tradición al cambio Pardo (2005), realiza un recuento de los cambios efectuados a este sector. Con base en ello en el cuadro 12 se enlistan los cambios más representativos realizados a la figura de servidores públicos. La mayoría de las transformaciones que se llevaron a cabo para modificar la situación de los servidores públicos fueron de carácter normativo, Pardo (2005) menciona que a partir de 1938 se deja de lado el tema del servicio civil y las transformaciones tienden a ser en defensa de los derechos laborales, sin embargo, los beneficios fueran dados a cambio de lealtad para el proyecto político en turno.

Cuadro 12: Antecedentes para la implementación del Servicio Profesional de Carrera.

Año	Aporte
1821-1910	Los primeros cambios surgen en la secretaria de relaciones exteriores. Se organiza el cuerpo consular, se establece un reglamento para las disposiciones internas del derecho internacional, se establece el cuerpo diplomático y se crean misiones para tal servicio, se distinguen las funciones entre el cuerpo diplomático de las delegaciones consulares.
Porfiriato	Los interesados en trabajar en la administración pública debían asistir a la Escuela de Contaduría y Administración. Desafortunadamente la iniciativa no trasciende y los puestos son otorgados discrecionalmente o vendidos. Se publica una “Guía práctica del empleo” como un sistema de méritos para promoción y ascenso.
1924	Surge la Asociación Mexicana de Empleados Oficiales, quien propone una ley para el servicio civil con la finalidad de establecer las bases para iniciar una carrera administrativa.
1925	Surge la Ley Orgánica de la Contraloría, el reglamento de exámenes para acceder a ese órgano y la Ley de Pensiones Civiles de Retiro (sistema de seguridad social).
1931	En el sexenio de Pascual Ortiz Rubio nace la Ley Federal del Trabajador, haciendo énfasis en que la relación existente entre el Estado y los Servidores Públicos será por medio de leyes del servicio Civil, estas jamás fueron expedidas.

1938	Se expide el estatuto general de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, con la finalidad de establecer reglas para regular la relación Estado y trabajadores (no se hace énfasis en el servicio civil). En este documento se establece la diferencia entre trabajadores de base y de confianza, las condiciones de trabajo, los derechos de los trabajadores, se establece la jornada laboral y la inclusión del derecho a huelga.
1940	Surge la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos
1942	Lucio Mendieta y Núñez, presenta un proyecto para crear el Instituto de Administración Pública, toda vez que les permitiera establecer cambios para la mejora de la función pública.
1943	Creación de la Comisión intersecretarial, encargada de revisar y suprimir las tareas de los funcionarios públicos que no fueran esenciales.
1955	Con los antecedente del proyecto de 1942, se crea el Instituto de Administración Pública como asociación civil, con el objetivo de establecer la profesionalización del servidor público.
1957	Surge la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación. Se crea la Dirección de Pensionados Civiles y Retiro, la cual en 1960 se convierte en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), así mismo se adiciona el apartado B al art. 123 constitucional que estipula en su apartado B los derechos laborales.
1963	Entra en vigor la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE) que regula el apartado B del artículo 123 constitucional
1965	Se crea la comisión de Administración Pública (CAP), la cual elabora un diagnóstico sobre el estado de la administración pública, en el que se muestra la deficiencia de la estructura administrativa.
1971	Bajo el sexenio de Luis Echeverría surgen dos acuerdos en los que se erigen las bases para reformar la administración pública a cargo de la Dirección de Estudios Administrativos, incluyendo la participación de órganos colegiados.
1975	Entra en vigor la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.
1976	En el gobierno de López Portillo surge el Programa de Reforma Administrativa a cargo de la Coordinación General de Estudios Administrativos la cual sustituye a la Dirección de Estudios Administrativos. Se crea la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En este periodo se suprime el proyecto de un servicio civil, en su lugar se focaliza en la creación de escalafones e instrumentos para su operación, ejemplo de ellos es la creación de catálogos de puestos y tabuladores.
1977-1978	Se expiden acuerdos para realizar movimientos de personal y reubicación, con la finalidad de aprovechar aptitudes, conocimientos y experiencias de los servidores públicos.
1982	Nace la Coordinación General de Modernización Administración Pública a cargo de la Subsecretaría de Control Presupuestal y Contabilidad de la Secretaría de Programación y Presupuestos (SPP), con la finalidad de priorizar el establecimiento de un servicio civil. Así mismo se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF).
1983	Se constituye la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, la cual fungía como instrumento de coordinación y asesoría, marcando el camino más viable para instaurar el servicio civil en la administración pública federal.

1994	Se transforma la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), la cual tenía la encomienda de modernizar, supervisar los procesos administrativos con la finalidad de buscar mecanismos para poner en marcha la profesionalización del empleo público.
1995-2000	Como parte del Plan de Desarrollo se implementa el Programa para la Modernización de la Administración Pública Federal (PROMAP). Este programa tendría la finalidad de hacer más efectiva y eficiente la organización pública, así como combatir la corrupción e impunidad por medio de la promoción y desarrollo de los recursos humanos y habilidades de los servidores públicos. En el se hace énfasis en la importancia de la evaluación toda vez que esto permite detectar los rendimientos individuales e institucionales.
2003	Con la alternancia de partido y dando seguimiento a una de las propuesta de campaña se instaura el servicio profesional de carrera con la entrada en vigor el 7 de Octubre del 2003 de Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, la cual fue establecida como herramienta para administrar al personal administrativo público, garantizando el ingreso y desarrollo del personal por medio del mérito y evaluación constante.

Fuente: Elaboración propia con datos de Pardo, 2005.

La profesionalización de los servidores públicos ha sido un proyecto recurrente en el orden de gobierno Federal, contar con servidores públicos capacitados ha sido una constante para permitir la modernización del Estado, sin embargo, a pesar de la larga lista de reformas y modificaciones estas no han logrado trascender de lo normativo a la practica. al respecto Berrones (2000) refiere que:

La profesionalización es un conjunto de procesos que se inducen y se estimulan para que el desempeño de la acción de gobierno sea más consistente. La profesionalización alude a condiciones de trabajo institucional que implican una mejor calificación de las aptitudes profesionales. La profesionalización alude a que el mérito la imparcialidad y la calidad del trabajo sean las ventajas del servicio abierto y competitivo, y que en él se visualiza de modo institucional un plan de carrera que defina los requisitos, el ingreso, la capacitación, la promoción, los estímulos y la evaluación del desempeño (p. 42).

En los últimos décadas ha ganado importancia en lo Estatal y Municipal, aunque con mayor debilidad en el último órgano de gobierno, al respecto Merino (2006) refiere que: “Si en el ámbito nacional el proceso de profesionalización del servidor público se encuentra en una fase inicial, en el nivel de los gobierno municipales está todavía lejos de adoptarse como una política deliberada y estable”. Así mismo Espinosa, García, & Olvera (2015) mencionan que:

Ante los retos y problemas que deben enfrentar los municipios en México, resulta imperativo que los servidores públicos cuenten con la preparación necesaria que les permita asumir actitudes, aptitudes y lealtades con la institución municipal, así como con su población, con el fin de transparentar la administración pública y brindar mejores resultados ante las demandas crecientes de la sociedad, rumbo a la consolidación y fortalecimiento institucional del gobierno local en México, que redunde en una verdadera democratización del sistema político sustentada en la profesionalización (p. 175).

El desarrollo en los municipios no es posible cuando la burocracia no cuenta con la especialización y las características necesarias para entender y descifrar las necesidades generales, en primer lugar, su entorno institucional y después el del entorno social que los rodea y del que son parte (Santos, 2016). En la mayoría de los municipios mexicanos no se puede considerar que exista burocracia, más bien exponen que los municipios mexicanos son pre-burocráticos, a su vez se plantea que si en algún momento se encuentran burocracia estas serán muy débiles (Corona & Solares, 2016). A nivel federal la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, refiere en su artículo 2 que:

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad (p. 2).

Así mismo hace mención que a cargo de este sistema estará la Secretaría de la Función Pública y su operatividad dependerá de cada administración pública, siendo los elementos bases la legitimidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por merito y equidad de género.

En su artículo 4 menciona que “El servidor público de carrera ingresará al Sistema a través de un concurso de selección y solo podrá ser nombrado y removido en los casos y bajo los procedimientos previstos por esta Ley”(p. 2).

Estos lineamientos son para algunos puestos en específico, basados en el catálogo de puestos, de tal modo que en el artículo 5 menciona los siguientes rangos:

- a) Director General;
- b) Director de Área;
- c) Subdirector de Área;
- d) Jefe de Departamento, y
- e) Enlace

Con la finalidad de contar con servidores públicos o burocracias municipales preparadas se ha ido adoptando de manera aislada y discrecional el establecimiento del servicio civil de carrera en el país. En el estado de Hidalgo ha llevado a cabo programas para el desarrollo de un modelo de profesionalización del servidor público municipal, como:

La emisión del Certificación de Competencias Laborales otorgada por el Sistema Nacional de Competencias, establecido en el artículo 141, fracción XIX de la Constitución del Estado de Hidalgo¹⁷.

Las modificaciones a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo, donde en su artículo 121 BIS establece como obligatorio establece que los titulares de la Secretaría General Municipal, la Tesorería Municipal, la Contraloría, la Oficialía del Registro del Estado Familiar, la Unidad de Protección Civil, la Dirección de Ecología y Medio Ambiente, el área de Obras Públicas, el área de Planeación Municipal o su equivalente, la Instancia Municipal para el Desarrollo de las Mujeres y el responsable Municipal de Movilidad, a participar en el sistema de Profesionalización del Servicio Público Municipal, así como a contar con un certificado de

¹⁷Constitución Política para el Estado de Hidalgo. http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/conoce_congreso/10Constitucion%20Politica%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

competencias laborales la cual debe ser abalada por el Sistema Nacional de Competencias¹⁸.

A pesar de los años que en México se lleva desarrollando proyectos para consolidar la burocracias en lo Federal, Estatal y Municipal, no se han logrado concretar los resultados adecuados para lograrlo una profesionalización concreta. En el caso de los Municipios es aun incipiente, lejos de concretarse parece ser bloqueada por la duración de las administraciones, el descontrolado crecimiento de los municipios, la rotación del personal, las viejas tradiciones para designar el personal entre otras.

2.7 Municipio de Zimapán

Cada uno de los 84 municipios que conforman la superficie territorial del Estado de Hidalgo presentan características diferentes, tanto en su espacio geográfico, población, de usos y costumbre. Por ende y en respuesta a las características de cada uno de ellos, es de suma importancia que las administraciones públicas integren cada ayuntamiento con base en sus características particulares, que les permita dar solución y respuestas a las necesidades del municipio y de la población. La finalidad de este apartado es realizar una descripción de la estructura administrativa a la que se adscribe la organización en el Ayuntamiento de Zimapán.

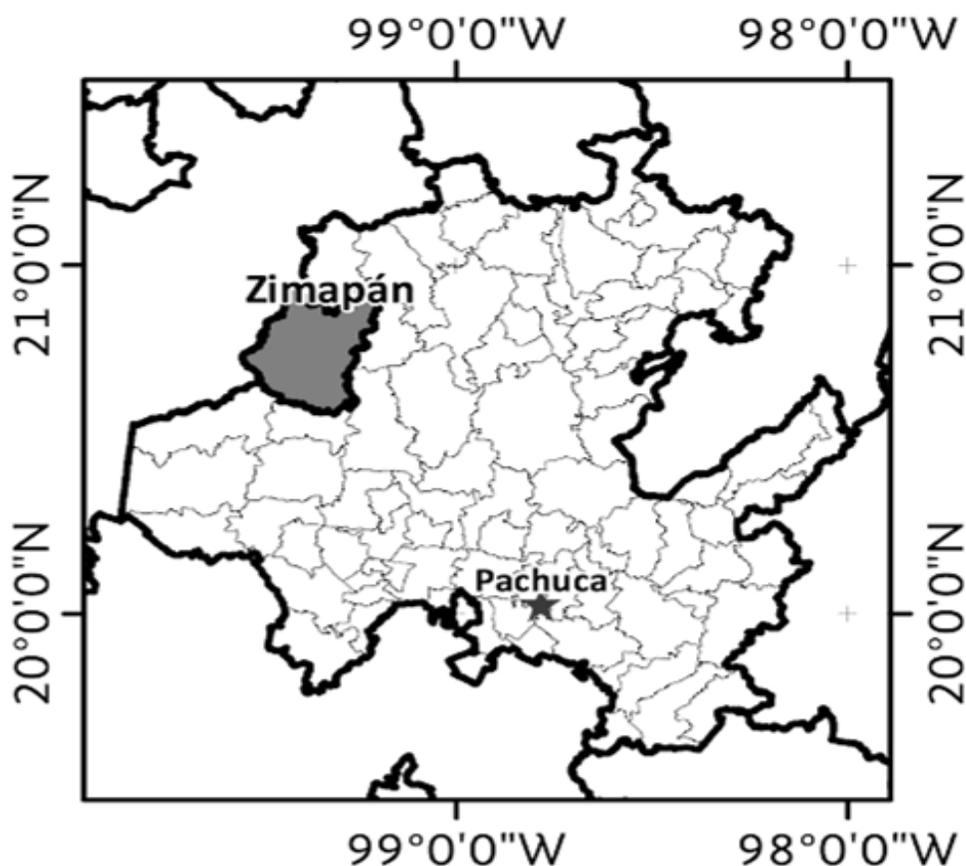
2.7.1 Ubicación geográfica

El municipio de Zimapán se localiza al oeste de la entidad entre los paralelos 20° 39' y 20° 58' de latitud norte y los meridianos 99° 11' y 99° 33'. De longitud oeste. Se encuentra entre los 900 y 2,900 msnm, con una superficie de 870.93 km² que equivale al 9.18% del territorio hidalguense (INEGI, 2010). Limita al norte con los municipios de Pacula y Jacala de Ledezma; al este con Jacala de Ledezma, Nicolás

¹⁸Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/112Ley%20Organica%20Municipal%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

Flores e Ixmiquilpan; al sur con Tasquillo, Ixmiquilpan y Tecozautla; al oeste con el municipio de Tecozautla y el estado de Querétaro¹⁹. El municipio cuenta con 160 localidades y con una población total de 40,201 habitantes de cuales 21 671 son mujeres y 18530 hombres²⁰.

Figura 7: Ubicación geográfica del Municipio de Zimapán.



Fuente: Imagen tomada de la pagina oficial del Municipio de Zimapán.
<http://p-zimapan.hidalgo.gob.mx/index.php/municipio/localizacion-geografica>

2.7.2 integrantes de la H. Asamblea del Municipio de Zimapán en la administración 2016-2020

El Municipio de Zimapán en la administración que corresponde al periodo 2016-2020 fue gobernado por el Lic. Erick Marte Rivera Villanueva del Partido Acción

¹⁹ Pagina Oficial de Zimapán:
http://www.zimapan.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=16&Itemid=122

²⁰Anuario estadístico y geográfico de Hidalgo 2017
https://www.datatur.sectur.gob.mx/ITxEF_Docs/HGO_ANUARIO_PDF.pdf

Nacional. La asamblea correspondiente a dicho periodo administrativo se conformó por un presidente municipal, un síndico y doce regidores, en el cuadro 13 se detallan los cargos y la persona que estuvo al frente de dicho puesto.

Cuadro 13: Integrantes de la Asamblea del Municipio de Zimapán (2016_2020).

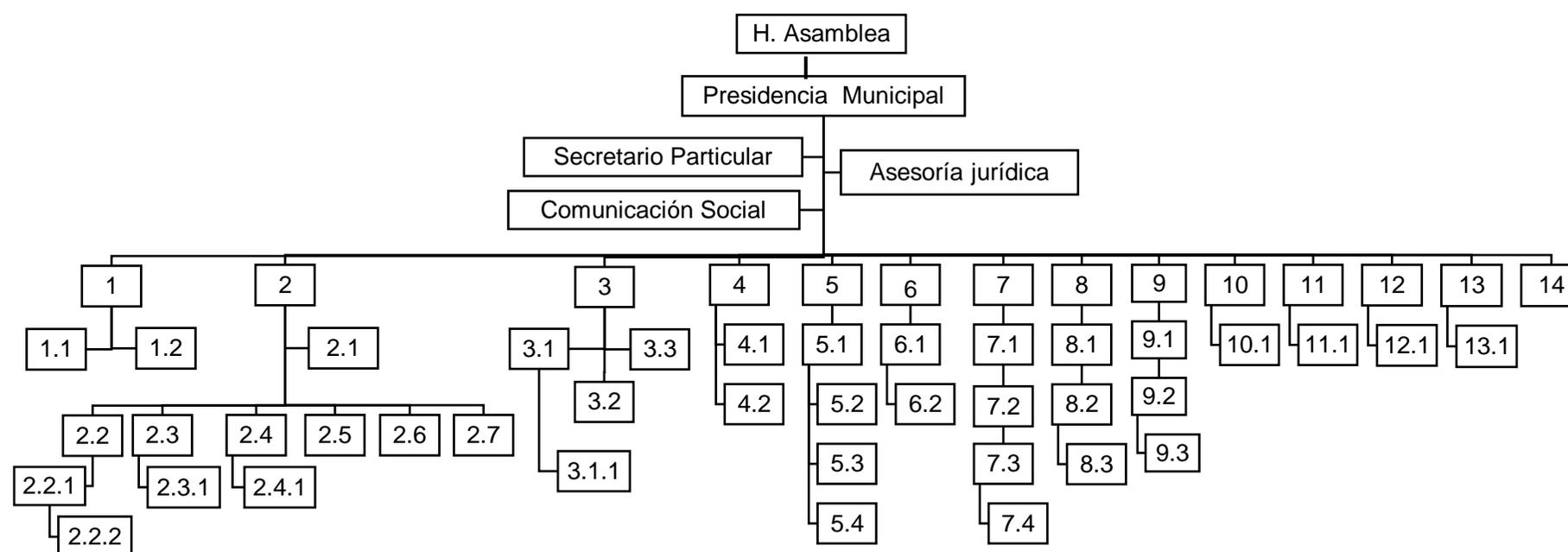
Presidente Municipal	Erick Marte	Rivera	Villanueva
Sindico	Mariana	Sinco	Trejo
Regidora	Efraín	Andrade	Bautista
Regidora	Malinalle Xolosochtl	Gámez	Cedillo
Regidor	Pedro	Villa	Rodríguez
Regidora	Irma	Labra	Moreno
Regidora	Alejandra Selene	Hernández	Rojas
Regidor	Antonio	Carabantes	Lozada
Regidor	Jaime	Sánchez	Martínez
Regidor	Enrique	Ortiz	Rodríguez
Regidora	Claudia	Santana	Aguilar
Regidor	Oscar	Álvarez	Sánchez
Regidora	María Belem	Hernández	Contreras
Regidor	Julio Cesar	Zacarías	Rangel

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la presidencia municipal de Zimapán

2.7.3 Estructura organizacional del ayuntamiento de Zimapán

El diseño de la estructura administrativa del municipio de Zimapán, responde a un organigrama del tipo burocrático, en la figura 8 se esquematiza la estructura organizacional en un organigrama, la cual muestra los niveles jerárquicos, la departamentalización o división del trabajo, y la línea de mando.

Figura 8: Organigrama administrativo del Municipio de Zimapán 2016-2020.



1. DIF Municipal

- 1.1 Subdirector
- 1.2 Coordinador

2 Secretaría general municipal

- 2.1 Encargado de Archivo

2.2 Protección civil

- 2.2.1 Coordinador de Salud
- 2.2.2 Encargado

2.3 Registro del estado familiar

- 2.3.1 Bibliotecaria

2.4 Reglamentos

- 2.4.1 Auxiliar Administrativo

2.5 Juzgado conciliador

2.6 Coordinación jurídica

2.7 Instancia Municipal para la mujer

3. Tesorería municipal

- 3.1 Auxiliar Administrativo
- 3.1.1 Auxiliar Contable
- 3.2 Coordinador Administrativo
- 3.3 Contador General

4. Oficialía Mayor

- 4.1 Auxiliar Contable
- 4.2 Auxiliar Administrativo

5. Obras públicas

- 5.1 Subdirector
- 5.2 Coordinador
- 5.3 Supervisor
- 5.4 Auxiliar Administrativo

6. Servicios municipales

- 6.1 Encargado
- 6.2 Supervisor

7. Seguridad pública

- 7.1 Subdirector
- 7.2 Comandante
- 7.3 Jefe de Grupo
- 7.4 Oficial

8. Desarrollo económico

- 8.1 Subdirector
- 8.2 Coordinador
- 8.3 Encargado

9. Contraloría Municipal

- 9.1 Contador
- 9.2 Encargado
- 9.3 Auxiliar Contable

10. Educación y cultura

- 10.1 Bibliotecaria

11. Catastro

- 11.1 Auxiliar

12. Turismo

- 12.1 Auxiliar Contable

13. Unidad Técnica de Evaluación del desempeño

- 13.1 Encargado

14. Juventud, deporte y recreación

Fuente: Elaboración propia con datos de la presidencia municipal y de la pagina <http://www.zimapan.gob.mx/descargables/presidencia/varios/organigrama.pdf>. Revisado 11 de enero 2020.

2.7.4 Personal administrativo del ayuntamiento de Zimapán

El Ayuntamiento de Zimapán se compone de un total de 308 personas distribuidas en 23 áreas. El número de personas y los cargos que integran cada área se observa en el tabla 3.

Tabla 3: Áreas y número de integrantes de la estructura organizacional del Municipio de Zimapán.

<u>Asamblea</u>		<u>4. Oficialía Mayor</u>	
Regidores	12	Oficial Mayor	1
Sindico	1	Auxiliar Administrativo	1
		Auxiliar Contable	1
		Auxiliar	2
		Secretaria	1
		Soldador	1
<u>Presidencia Municipal</u>			
Presidente M.	1		
Secretario Particular	1		
Secretaria	1		
Auxiliar	3		
Auxiliar administrativo	1		
Chofer	1		
		<u>5. Obras Públicas</u>	
		Director	1
		Subdirector	1
		Secretaria	1
		Auxiliar	2
		Auxiliar Administrativo	3
		Coordinador	7
		Supervisor	8
		Operador	3
		Peón	2
<u>Comunicación Social</u>			
Director	1		
Encargado de prensa y publicidad	1		
Encargado	1		
Auxiliar	2		
Auxiliar administrativo	1		
		<u>6. Servicios Municipales</u>	
		Director	1
		Auxiliar	4
		Auxiliar Administrativo	1
		Ayudante General	1
		Ayudante	11
		Supervisor	1
		Encargado	7
		Medico Veterinario	1
		Operador	3
		Chofer	10
		Jardinero	2
		Intendente	12
		Electricista	4
		Peón	30
<u>1. DIF Municipal</u>			
Director	1		
Secretaria	1		
Auxiliar	3		
Auxiliar administrativo	3		
Coordinador	1		
Promotor	1		
Doctor UBR	1		
Enfermera	1		
Fisioterapeuta	1		
Terapeuta	1		
Psicólogo	1		
Chofer	2		
Cocinera	6		
		<u>7. Seguridad Publica</u>	
		Director	1
		Subdirector	1
		Comandante	2
		Auxiliar Site	1
		Jefe de Grupo	2
		Oficial	30
<u>2. Secretaria General Municipal</u>			
Secretario General Municipal	1		
Director	1		
Secretaria	3		
Coordinador	1		
Encargado de Archivo	1		
		<u>8. Desarrollo Económico</u>	
		Director	1
		Subdirector	2
		Secretaria	2
		Coordinador	2
		Encargado	4
<u>2.2 Protección civil</u>			
Director	1		
Coordinador de Salud	1		
Encargado	1		
Auxiliar y Chofer	10		
Peón	1		
<u>2.3 Registro del Estado Familiar</u>			

Ofic del Reg del Edo Familiar	1	Auxiliar	3
Secretaria	2	Auxiliar Administrativo	1
Bibliotecaria	1		
Auxiliar	1		
2.4 Reglamentos			
Director	1		
Notificador	2		
Auxiliar Administrativo	3		
Chofer	1		
2.5 Juzgado Conciliador			
Juez Conciliador	1		
Juez Conciliador	1		
2.6 Coordinación Jurídica			
Director	1		
Secretaria	1		
Coordinador	1		
2.7 Instancia Municipal de Desarrollo de la Mujer			
Coordinador	1		
Secretaria	1		
3. Tesorería Municipal			
Contador General	1		
Tesorero Municipal	1		
Coordinador Administrativo	1		
Notificador y Cobrador	1		
Supervisor Financiero	1		
Auxiliar Contable	4		
Auxiliar Administrativo	6		
Cajero	1		
Chofer	1		
9. Contraloría Municipal			
Contralor Municipal	1		
Contador	1		
Auxiliar Contable	2		
Encargado	2		
10. Educación y Cultura			
Secretaria	2		
Bibliotecaria	3		
Auxiliar	2		
Instructor	1		
11. Catastro			
Director	1		
Auxiliar	2		
12. Turismo			
Director	1		
Auxiliar Contable	1		
Auxiliar Administrativo	1		
Auxiliar	1		
13. Unidad Téc. de Eva. del Desem. Mun.			
Director	1		
Encargado	1		
14. Juventud, Deporte y Recreación			
Director	1		
Auxiliar	2		

Fuente: Elaboración propia con datos de Nomina otorgados por la presidencia Municipal de Zimapán

En el cuadro 14 se esquematiza la estructura organizacional del Municipio de Zimapán en la administración 2016-2020, basado en el modelo organizacional de Mintzberg (2005) y Chiavenato (2007) expuesto en el capítulo uno.

Cuadro 14: Cargos de los niveles organizacionales del Municipio de Zimapán.

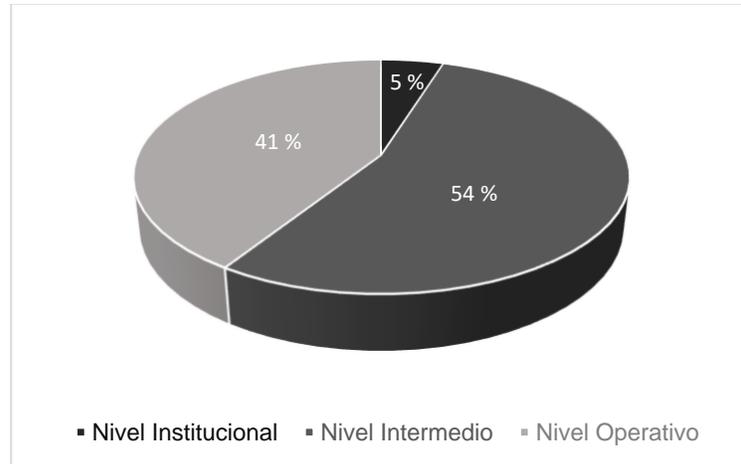
Mintberg (2005)		Puestos administrativos del ayuntamiento de Zimapán	Chiavenato (2007)
Ápice estratégico (15 personas)		H. Asamblea Presidente Municipal	Nivel Institucional
Línea media (167 personas)	Tecnoestructura (37 personas)	Director Contador General Contralor Municipal Coordinador de Salud Comandante Contador Secretario General Municipal Subdirector Tesorero Municipal	Nivel Intermedio

		Doctor UBR Fisioterapeuta Juez Conciliador Medico Veterinario Ofic del Reg del Edo Familiar Oficial Mayor Enfermera Psicólogo Instructor Terapeuta	
	Staff de apoyo (130 personas)	Auxiliar Auxiliar Administrativo Auxiliar Contable Bibliotecaria Coordinador Coordinador Administrativo Encargado Encargado de Archivo Encargado de Prensa y Publicidad Jefe de Grupo Notificador Notificador y Cobrador Operador Promotor Secretaria Supervisor Supervisor Financiero	
Núcleo de operaciones (126 personas)		Albañil Auxiliar y Chofer Asistente Operativo Auxiliar Site Ayudante Ayudante General Cajero Chofer Cocinera Electricista Intendente Jardinero Oficial Peón Soldador	Nivel Operacional

Fuente Elaboración propia con datos de Mintberg (2005), Chiavenato (2007) y Plantilla de nomina otorgada por el Municipio de Zimapán

Al respecto del cuadro anterior en la gráfica 1 se muestra el porcentaje del personal de los tres niveles organizacionales que conforman la estructura organizacional del Ayuntamiento de Zimapán, toda vez que 15 personas integren el Nivel Institucional, 167 el nivel intermedio y 126 el nivel operativo.

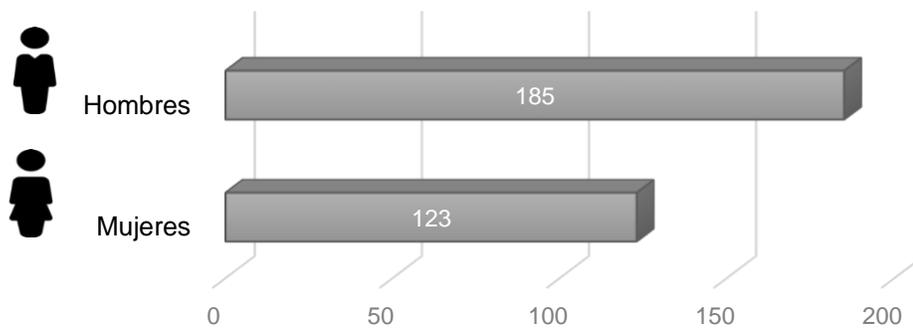
Gráfica 1: Porcentaje del personal por nivel organizacional.



Fuente: Elaboración propia con datos de nomina otorgados por la presidencia municipal de Zimapán

En la gráfica 2 se muestra el número de personas con base en su género, siendo un 40% mujeres y el 60% restante hombres de un total de 308 personas que laboran en el ayuntamiento Zimapán.

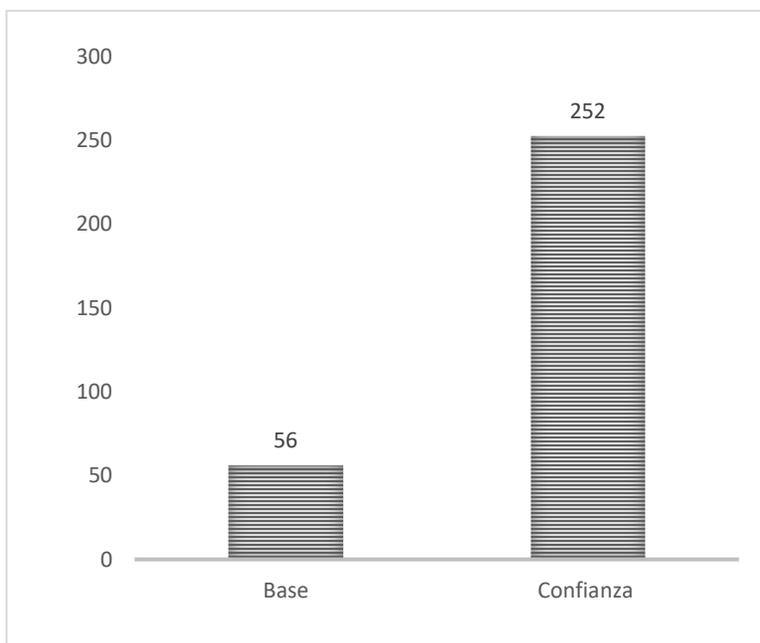
Gráfica 2: Numero de mujeres y hombre que integran el Ayuntamiento de Zimapán.



Fuente: Elaboración propia con datos de nomina otorgados por la presidencia municipal de Zimapán

Así mismo el personal de base ocupa el 18% del total del personal, mientras que el 82% es personal de confianza, gráfica 3.

Gráfica 3: Personal de base y confianza.



Fuente: Elaboración propia con datos de nomina otorgados por la presidencia municipal de Zimapán

Conclusión

Los Municipios mexicanos han pasado por distintas reformas constitucionales desde 1983, siendo una de las reformas más importantes la que se dio en 1999. Este proceso de cambios respondía a una línea de políticas públicas descentralizadoras con un estandarte de modernidad internacional, que dotaran paulatinamente a los ayuntamientos con una amplia gama de responsabilidades. Desafortunadamente, a pesar de las múltiples reformas y adecuaciones constitucionales la realidad del Municipio en México no ha logrado trascender en la práctica, toda vez que se encuentran secuestrados por viejas prácticas de intereses políticos y personales. Al respecto Guillén (2004) “Los Ayuntamientos funcionan con una visión cortoplacista y oportunista, donde sus integrantes favorecen acciones que les den resultados “individuales” en el corto plazo, dada la carencia de normas que los premien o castiguen en el largo plazo” (p. 27).

Si bien el camino recorrido por el Municipio a lo largo de cuarenta años ha sido fructífero en materia constitucional, se debe acompañar de adecuaciones institucionales y administrativas que soporten los cambios. El ente municipal como estructura administrativa requiere reestructurar o generar un nuevo orden organizacional e institucional, que corresponda a las necesidades, retos sociales, económicos y de desarrollo de la población.

Sin duda el reto para este siglo en materia municipal es generalizar políticas públicas que logren hacer cambios en la estructura y organización municipal, dejando de lado tratamientos generalizados y sin tomar en cuenta la heterogeneidad de los más de 2400 Municipios que conforman el territorio mexicano.

La respuesta se encuentra en generar estudios que sirvan de referencia para visualizar y establecer mecanismos que generen cambios de fondo y no de forma y parte importante de dicho proceso es conocer la forma en la que se siguen estructurando y administrando la organización administrativa de los ayuntamientos.

CAPÍTULO III:

MARCO METODOLÓGICO PARA EL DIAGNÓSTICO DEL DESARROLLO ORGANIZACIONAL DEL MUNICIPIO DE ZIMAPÁN.

Introducción

La metodología es la parte medular que sostiene y orienta la lógica científica del método elegido y utilizado para desarrollar una investigación científica. Por ello Arias (2012) refiere que, "El método científico es el conjunto de pasos, técnicas y procedimientos que se emplean para formular y resolver problemas de investigación mediante la prueba o verificación de hipótesis" (p. 19). Así mismo Gutiérrez (2009) menciona que:

La metodología (termino compuesto de los vocablos griegos *methodos*, procedimientos, y *logos*, tratado) se transforma en una disciplina que estudia, analiza, promueve y depura el método, mismo que se va multiplicando y particularizando de conformidad con las ramas de las disciplinas científicas existentes (p. 160)

Por ello el presente capítulo está dedicado al desarrollo de la metodología que sostiene este trabajo de tesis. Toda vez que este apartado se conforma de dos secciones; la primera de ellas corresponde al establecimiento de la metodología que dirige este trabajo de tesis, en el se abordar cuestiones como: el diseño de la investigación, identificación de la población y selección de la muestra, tipo y diseño del instrumento, así como el procedimiento, validación y confiabilidad del instrumento de investigación. La segunda sección corresponde a la exposición de los resultados encontrados mediante el instrumento de investigación y que permitiera comprobar las hipótesis de la presente investigación.

3.1 Enfoque metodológico

Con la finalidad de realizar un diagnóstico de la organización administrativa del Municipio de Zimapán, la presente investigación se apega al método científico de corte cuantitativo. Hernández, Fernández & Baptista (2003) mencionan que:

El enfoque cuantitativo utiliza la recolección y el análisis de datos para contestar preguntas de investigación y probar hipótesis establecidas previamente, y confía en la medición numérica, el concepto y frecuentemente el uso de la estadística para establecer con exactitud patrones de comportamiento de una población (p. 5).

De acuerdo con Hernández, Fernández & Baptista (2003), las investigaciones que presentan un enfoque del tipo cuantitativo permiten la posibilidad de generalizar los resultados así como diagnosticar, comparar y formular recomendaciones aplicables a una población mayor.

3.1.1 Diseño de investigación

El diseño de la investigación es del tipo no experimental, a través de un estudio transaccional o transversal con un alcance descriptivo. Esta investigación se considera del tipo no experimental, toda vez que se pretende analizar las variables sin la intención de manipularlas o modificarlas. Es Transeccional o transversal, debido a que la recolección de datos se hizo en una única ocasión y a una población determinada. Al respecto de esta investigación Hernández, Fernández, & Baptista (2003) señalan que: “Los diseños transeccionales realizan observaciones en un momento único en el tiempo. Cuando recolecta datos sobre cada una de las categorías, conceptos, variables, contextos, comunidades o fenómenos, y reportan lo que arrojan esos datos son descriptivos” (p. 289). Se establece con un alcance descriptivo debido a que se busca especificar las características del personal administrativo que conforman la administración del ayuntamiento municipal. Así mismo Hernández, Fernández, & Baptista (2003) refieren que:

Los diseños transeccionales descriptivos tienen como objetivo indagar la incidencia y los valores en que se manifiestan una o más variables (dentro del enfoque cuantitativo) o ubicar, categorizar y proporcionar una visión de una comunidad, eventonun contexto, un fenómeno o una situación (describirla, como su nombre lo indica, dentro del enfoque cualitativo) (p. 273).

3.1.2 Población y muestra

Selltiz (como se citó en Hernández, Fernández, & Baptista, 2003) define a la población como: “el conjunto de todos los casos que concuerdan con una serie de especificaciones” (p. 303). El personal que se encuentra adscrito al Ayuntamiento de Zimapán es un total de 308 personas distribuidas en 22 áreas.

La población objetivo o muestra de estudio para esta investigación, definida por Arias (2012) como: “subconjunto representativo y finito que se extrae de la población accesible” (pág. 83), fue seleccionada con base en el organigrama y las actividades al interior del ayuntamiento como hiciera referencia Mintzberg (2005) y Chiavenato (2007). En el tabla 4 se muestra el área y el numero de personas consideradas para el análisis de esta investigación, así mismo en el cuadro 16, se enlistan los puesto y el numero de personas que tienen este cargo.

Tabla 4: Muestra de análisis por área y cargo

<u>Presidencia Municipal</u>		<u>Oficialía Mayor</u>	
Auxiliar administrativo	1	Auxiliar Administrativo	1
Secretaría	1	Auxiliar	2
<u>Comunicación Social</u>		<u>Obras Públicas</u>	
Auxiliar administrativo	1	Auxiliar Administrativo	1
Auxiliar	2	Auxiliar	1
Encargado	1	Coordinador	6
Encargado de prensa y publicidad	1	Secretaría	1
<u>DIF Municipal</u>		<u>Servicios Municipales</u>	
Auxiliar administrativo	3	Auxiliar Administrativo	1
Auxiliar	2	Auxiliar	3
coordinador	1	Encargado	5
<u>Secretaría General Municipal</u>		<u>Desarrollo Económico</u>	
Secretaría	4	Auxiliar	3
Coordinador	1	Secretaría	1
Encargado de Archivo	1	Encargado	2
<u>Protección civil</u>		<u>Contraloría Municipal</u>	
Encargado	1	Auxiliar contable	2
<u>Registro del Estado Familiar</u>		<u>Educación y Cultura</u>	
Auxiliar	1	Auxiliar	1
Bibliotecaria	1	Bibliotecaria	1
Secretaría	2	Secretaría	2
<u>Reglamentos</u>		<u>Turismo</u>	
Auxiliar administrativo	3	Auxiliar administrativo	1
Notificador	2		
<u>Coordinación Jurídica</u>			
Coordinador	1		

Instancia Municipal de Desarrollo de la Mujer		Auxiliar contable	1
Secretaría	1	Unidad Téc. de Eva. del Desem. Mun.	
Tesorería Municipal		Encargado	1
Auxiliar administrativo	5	Juventud, Deporte y Recreación	
Auxiliar contable	2	Auxiliar	1
Coordinador administrativo	1		
Notificador y cobrador	1		
Supervisor financiero	1		
Total: 88 personas			

Fuente: Elaboración propia

3.1.3 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Hernández, Fernández, & Baptista, (2003) mencionan que las investigaciones de corte cuantitativo recolectan los datos basados en la medición numérica y el análisis estadístico. Toda vez que nuestro análisis corresponde a una investigación de campo, la técnica a utilizar es una encuesta, al respecto Arias (2012) refiere que: “Se define la encuesta como una técnica que pretende obtener información que suministra un grupo o muestra de sujetos acerca de sí mismos, o en relación con un tema en particular” (p. 72). Así mismo el tipo de encuesta a la que se encuentra adscrita nuestra investigación refiere que el tipo de instrumento a utilizar es un cuestionario, el cual Arias (2012) refiere que:

Es la modalidad de encuesta que se realiza de forma escrita mediante un instrumento o formato en papel contentivo de una serie de preguntas. Se le denomina cuestionario autoadministrado porque debe ser llenado por el encuestado, sin intervención del encuestador (p, 74).

3.1.4 Diseño del instrumento de investigación

El diseño del cuestionario se ha estructurado en dos secciones con un total de 53 ítems. La primera sección se compone de 8 preguntas, 6 de ellas son preguntas cerradas y las 2 restantes son preguntas abiertas. Las preguntas cerradas se establecen bajo la estructura de opciones de respuesta delimitadas y preestablecidas, caso opuesto de las preguntas abiertas donde se espera una amplia gama de categorías (Hernández, Fernández, & Baptista 2003). La segunda sección se compone de 45 ítems con un diseño de respuestas de tipo Likert, desarrollado a principio de los años treinta por Rensis Likert. Hernández,

Fernández, & Baptista (2003) refieren que este escala “Consiste en un conjunto de ítems presentados en forma de afirmaciones o juicios, ante los cuales se pide la reacción de los sujetos” (pág. 368). EL método Likert ofrece 4 tipos de alternativas de respuestas. En el cuadro 15 se muestran los 4 tipos de respuesta Likert.

Cuadro 15: Tipos de respuestas de escala Likert

Alternativa 1:				
Afirmación				
Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
Alternativa 2:				
Afirmación				
Totalmente de acuerdo	De acuerdo	Neutral	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Alternativa 3:				
Afirmación				
Definitivamente sí	Prevalente sí	Indeciso	Probablemente no	Definitivamente no
Alternativa 4:				
Afirmación				
Completamente verdadero	Verdadero	Ni falso, ni verdadero	Falso	Completamente falso

Fuente: Elaboración propia con datos de Hernández, Fernández, & Baptista, 2003, pág. 369.

Para esta investigación se eligió la alternativa 1 con las siguientes respuestas de tipo Likert: muy de acuerdo, de acuerdo; ni de acuerdo, ni en desacuerdo; en desacuerdo y muy en desacuerdo.

El diseño de la segunda sección del cuestionario es baso en dimensiones consideradas en el Clima Organizacional, ya que, es un método que nos permite conocer el funcionamiento internas de una organización. Este enfoque es utilizado como una herramienta de la administración para determinar las características que confluyen e influyen en el comportamiento de los individuos, todas ellas consideradas parte de una organización. Cabe hacer mención que no se ha establecido, entre los especialistas del clima organizacional una serie de dimensiones específicas para determinarlo, evaluarlo e incluso conceptualizarlo Brunet (1987), Por tanto las dimensiones de Clima Organizacional en las que se basan los investigadores tendrán la característica de ser moldeables y estructuradas con base en las necesidades de la misma.

La presente investigación ha hecho la revisión de tres estudios de Clima Organizacional realizados al sector público, citados en el cuadro 16, tomándolos como guía para la elección de dimensiones y diseño del cuestionario.

Cuadro 16: Investigaciones de Clima Organizacional en organismo públicos.

Investigaciones		
Chiang, Salazar, & Nuñez, (2007)	Puente (2010)	Asef, Díaz, & González, (2015)
Dimensiones en las que se basan estas investigaciones		
Koys Y Decottis (1991) ²¹	Chiang (2004), Hernández (2005) y Valenzuela (2005) ²²	Lirwin & Stringer (1968); Valenzuela (2003); Hernández (2005) y Díaz, Galva, & Ocampo (2008) ²³
Autonomía	Autonomía, Percepción de la empresa	Liderazgo, Estructura
Cohesión	Trabajo en equipo	Trabajo en equipo, Identidad
Confianza	Comunicación	Comunicación
Presión	Presión	
Apoyo	Apoyo	
	Ambiente físico	Ambiente físico y cultural
Reconocimiento	Reconocimiento, Sueldo y salario, Capacitación, Motivación intrínseca desarrollo, Satisfacción general	Capacitación y desarrollo
Equidad	Equidad, Promoción de carrera	
Innovación	Innovación, Visión	
Resultados del Coeficiente Alfa de Cronbach de cada investigación		
0.929	0.929	0.919

Fuente: Elaboración propia con datos de las investigaciones de Chiang, Salazar, & Nuñez, (2007), Puente (2010) y Asef, Díaz, & González, (2015).

El coeficiente Alfa de Cronbach arrojado por estas tres investigaciones, muestra un alto grado de fiabilidad de las dimensiones analizadas. Por tanto, este trabajo de investigación considera que las dimensiones para analizar el clima organizacional presente en el ayuntamiento de Zimapán serán las siguientes:

²¹ Koys, D. & Decottis, T. (1991). Inductivemeasures of psychological climate human relations. 44, 265-385²¹

²² Chiang, M. (2004) Relación entre clima organizacional y satisfacción laboral en grupo de profesores y/o investigadores universitarios. Universidad Pontificia Comillas de Madrid ;Heranandez, R. (2005). Validación de una escala para medir el clima organizacional en el contexto laboral mexicano. Celaya: Universidad de Celaya; Valenzuela, R. (2005). Evaluación de instituciones educativas. México: Trillas²²

²³ Litwin, G., & Stringer, R. (1968). Motivation and Organizational Climate. Boston: Division of research Sochool of Business Administration Harvard University; Valenzuela, R. (2003). Encuesta de Clima Organizacional. México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Estado de México; Díaz, D., Galván, H., & Ocampo, L. (2008). El análisis del clima organizacional, una visión dual: el caso de Cal Metropolitana.

- **Autonomía:** libertad del individuo para tomar decisiones y solucionar problemáticas presenten en el procedimiento de su trabajo.
- **Estructura:** forma en la que se ordenan las diferentes partes que componen una organización.
- **Capacitación:** habilidades que obtiene el individuo para desarrollar de manera eficiente y eficaz las actividades o procesos que implica su trabajo.
- **Motivación:** Interés que presentan el individuo por su trabajo.
- **Trabajo en equipo y comunicación:** es la percepción de los integrantes de la organización con respecto a la ayuda y cooperación que reciben, además de ser capaces de establecer buena canales de información.
- **Percepción de la organización:** es la apreciación, concepto o sensación que tienen los integrantes de la organización de la institución.
- **Promoción de carrera:** percepción de la posibilidad que tienen el personal de crecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la organización.
- **Ambiente físico y cultural:** percepción del personal del espacio o entorno en el que se desenvuelven, en él se incluye la percepción de las características del lugar de trabajo (limpieza, iluminación, temperatura, ruido etc.). Lo cultural hace referencia a la percepción del trato, valores o ética entre integrantes.
- **Percepción de satisfacción:** sentimiento de bienestar que presenta el individuo sobre algún área o concepto en específico.

En la tabla 5 se muestra el resumen del diseño de la encuesta, donde se observan las secciones que lo integran, las variables contenidas en cada sección así como los 53 ítems establecidos para en el análisis de cada una de las variables.

Tabla 5: Diseño de la encuesta.

Sección	Variable	Ítems		
Sección 1 Datos generales	Sexo	I. 1		
	Edad	I. 2		
	Tipo de contrato	I. 3		
	Antigüedad	I. 4		
	Área administrativa	I. 5		
	Cargo	I. 6		
	Trabajo anterior	I. 7		
	Nivel de estudios	I. 8		
Sección 2 Clima organizacional	1. Autonomía	II. 1	II. 2	II. 3
		II. 4	II. 5	

2. Estructura	II. 6	II. 7	II. 8
	II. 9	II. 10	
3. Capacitación	II. 11	II. 12	II. 13
	II. 14	II. 15	
4. Motivación	II. 16	II. 17	II. 18
	II. 19	II. 20	
5. Trabajo en equipo y comunicación	II. 21	II. 22	II. 23
	II. 24	II. 25	
6. Percepción de la organización	II. 26	II. 27	II. 28
	II. 29	II. 30	
7. Promoción de carrera	II. 31	II. 32	II. 33
	II. 34	II. 35	
8. Ambiente físico y cultural	II. 36	II. 37	II. 38
	II. 39	II. 40	
9. Percepción de satisfacción	II. 41	II. 42	II. 43
	II. 44	II. 45	

Fuente: Elaboración propia

3.1.5 Procedimiento de análisis de resultados.

La metodología planteada por el método cuantitativo refiere el uso de programas estadísticos para el análisis de los datos, con la finalidad de describir, clasificar, analizar y finalmente interpretar la información.

Para la aplicación del cuestionario se solicitó a la presidencia municipal de Zimapán, hacer llegar a su personal administrativo el enlace electrónico de acceso a la encuesta, toda vez que fuera imposible aplicar personalmente la encuesta debido a la pandemia por la que atraviesa el país. La encuesta se mantuvo habilitada desde el 11 de diciembre hasta el 31 de enero, obteniendo un total de 88 cuestionarios de los 130 que se tenían previstos. Posteriormente se procedió a codificar la información y se exportó al paquete estadístico Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) versión 25 para su análisis.

3.1.6 Validación y confiabilidad del instrumento de investigación.

De acuerdo con Hernández, Fernández, & Baptista (2003) la validez “se refiere al grado en que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir” (p. 346). Por tal motivo, se procedió a la revisión de literatura, con la finalidad de identificar experiencias científicas en torno al Clima Organizacional. Si bien existen una amplia gama de investigaciones sobre el tema, en su mayoría realizadas en el

sector privado, se consideró de suma importancia revisar investigaciones aplicadas en el sector público. Ello por las diferencias en la construcción del diseño organizacional y la duración que se presentan entre instituciones privadas y públicas. Ejemplo de ello es que las investigaciones en el sector privadas suelen dejar fuera la dimensión de estructura, característica importante y cambiante en organismos públicos. De igual manera, la importancia de identificar dimensiones que son recurrentes para medir el CO en organizaciones públicas.

Por tal motivo el instrumento para esta investigación de tesis se construyó con base en tres investigaciones, la primera de ellas lleva por nombre, Clima y satisfacción laboral en instituciones públicas: Adaptación y ampliación de un instrumento de Chiang, Salazar & Núñez (2007); segundo, el clima organizacional en la dirección general de ejecución de sanciones de la secretaría de seguridad pública en Tamaulipas elaborada por Puente (2010); por último Medición del clima organizacional gubernamental utilizando calidad en el servicio como parámetro por Asef, Díaz, & González (2015). Y con ello podemos validar el instrumento mediante el contenido. Bohrnstedt (como se citó en Hernández, Fernández, & Baptista, 2003) refiere que “La validez de contenido se refiere al grado en que un instrumento refleja un dominio específico de contenido de lo que se mide. Es el grado en el que la medición representa al concepto medido” (p. 347).

Las variables seleccionadas fueron sexo, edad, tipo de contrato, antigüedad, área administrativa en la que labora, cargo, trabajo anterior y nivel de estudios, y para determinar el CO se seleccionaron las dimensiones de autonomía, estructura, capacitación, motivación, trabajo en equipo y comunicación, percepción de la organización, promoción de carrera, ambiente físico y cultura, por último, la percepción de satisfacción, descritas en el punto 3.1.4.

En el caso de la confiabilidad esta se determina por el grado de congruencia interna entre los ítems. Para ello se utilizó el método de consistencia alfa de Cronbach desarrollado por Lee Joseph Cronbach, toda vez que dicho método describa el grado en que la aplicación repetida de los ítems genere resultados

iguales, con consistencia y coherencia entre ellos determinando la confiabilidad del instrumento (Hernández, Fernández, & Baptista, 2003).

Para determinar el valor del coeficiente alfa de Cronbach autores como Hernández, Fernández, & Baptista (2003), considera que si el coeficiente se acerca a 0 se considera que hay un mayor grado de error en la medida, sí se acerca a 0.25 se interpreta como un instrumento con baja confiabilidad; sí es cercano a 0.50 presenta una fiabilidad media, por lo tanto, si se pasa del 0.70 es aceptable mientras que una cantidad mayor al 0.90 será altamente fiable. Por su parte George y Mallery (como se citó en Navarro, 2020) establecen la siguiente valoración, tabla 6.

Tabla 6: Rango de confiabilidad del coeficiente Alfa de Cronbach.

Rango	Confiabilidad
De 0.9 a 0.95	Excelente
Mayor a 0.80	Buena
Mayor a 0.70	Aceptable
Mayor a 0.60	Baja
Mayor a 0.50	Muy baja
Menor a 0.50	Inaceptable

Fuente: Elaboración propia con datos de Navarro (2020), p. 7.

Para el caso de nuestro instrumento, donde se consideran 45 ítems para medir el Clima organizacional del Ayuntamiento de Zimapán en la administración 2016-2020, el **coeficiente Alfa de Cronbach** fue de **.814**, resultado considerado como **bueno**. En la tabla 7 se muestra la confiabilidad obtenida por dimensiones.

Tabla 7: Resultados del coeficiente Alfa de Cronbach por dimensión.

	Dimensiones	Ítems	Alfa de Cronbach	Aumenta si se elimina un ítem
Clima Organizacional	1. Autonomía	II. 1 - II. 5	0.980	Si, al eliminar el ítem II. 3 Alfa de Cronbach .981
	2. Estructura	II. 6 - II. 10	0.955	Si, al eliminar el ítem II. 11 Alfa de Cronbach .958
	3. Capacitación	II. 11 - II. 15	0.969	No
	4. Motivación	II. 16 - II. 20	0.960	Si, al eliminar el ítem II. 17 Alfa de Cronbach .966
	5. Trabajo en equipo y comunicación	II. 21 - II. 25	0.963	No
	6. Percepción de la organización	II. 26 - II. 30	0.981	No

7. Promoción de carrera	II. 31 - II. 35	0.971	No
8. Ambiente físico y cultural	II. 36 - II. 40	0.970	No
9. Percepción de satisfacción	II. 41 - II. 45	0.958	No

Fuente: Elaboración propia con análisis de datos del paquete estadístico Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) versión 25

En la tabla 8 se muestra las dimensiones con sus respectivos ítems, la media y la desviación estándar o típica obtenida por cada pregunta, así como la media general por dimensión.

Tabla 8: Resultados del análisis de datos por dimensión.

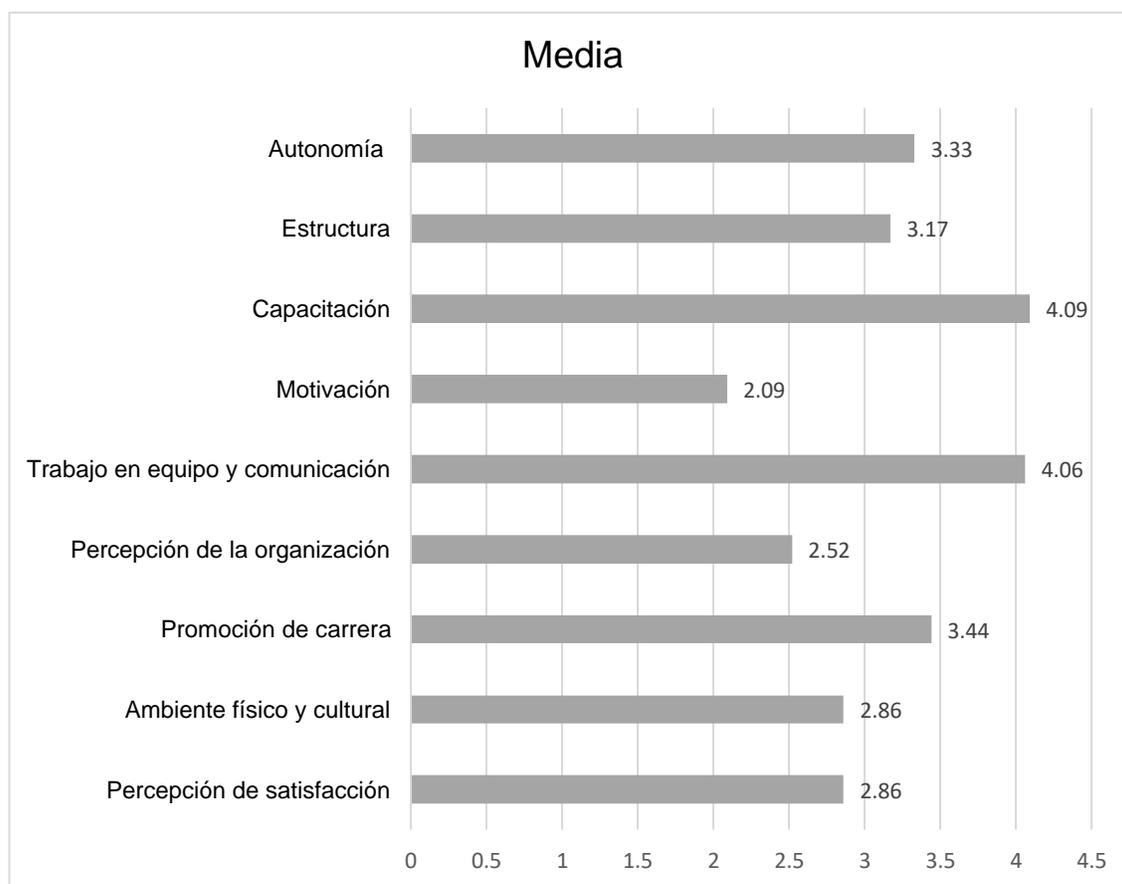
Dimensión	ítem	Media	Desviación estándar	Media general
1. Autonomía	II. 1	2.50	1.313	3.33
	II. 2	2.39	1.272	
	II. 3	3.70	1.074	
	II. 4	2.11	0.988	
	II. 5	3.51	1.250	
2. Estructura	II. 6	2.68	1.369	3.17
	II. 7	3.74	1.129	
	II. 8	2.08	0.805	
	II. 9	2.25	0.997	
	II. 10	3.13	0.800	
3. Capacitación	II. 11	3.93	1.102	4.09
	II. 12	3.93	1.091	
	II. 13	2.13	0.882	
	II. 14	2.28	0.857	
	II. 15	4.14	0.886	
4. Motivación	II. 16	1.73	0.620	2.09
	II. 17	2.08	0.874	
	II. 18	1.78	0.633	
	II. 19	1.83	0.715	
	II. 20	1.69	0.554	
5. Trabajo en equipo y comunicación	II. 21	3.64	1.126	4.06
	II. 22	3.95	1.038	
	II. 23	3.73	1.090	
	II. 24	3.84	0.969	
	II. 25	4.01	0.965	
6. Percepción de la organización	II. 26	2.08	1.042	2.52
	II. 27	2.09	0.955	
	II. 28	2.40	1.273	
	II. 29	2.47	1.295	
	II. 30	2.53	1.438	
7. Promoción de carrera	II. 31	4.06	1.108	3.44
	II. 32	4.20	0.899	
	II. 33	3.73	1.142	
	II. 34	2.93	0.881	
	II. 35	2.72	1.250	

8. Ambiente físico y cultural	II. 36	2.47	1.364	2.86
	II. 37	2.11	0.976	
	II. 38	2.20	1.126	
	II. 39	1.99	0.903	
	II. 40	2.83	1.008	
9. Percepción de satisfacción	II. 41	1.72	0.772	2.86
	II. 42	3.39	1.159	
	II. 43	1.70	0.761	
	II. 44	3.45	1.193	
	II. 45	3.55	1.049	

Fuente: Elaboración propia con análisis de datos del paquete estadístico Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) versión 25

En la gráfica 4 se esquematiza la media general por dimensión, se observa la dimensión Motivación con una media de 2.09 lo que la ubica en una posición “De acuerdo” con base en la escala Likert, lo que indica que el personal administrativo presenta interés para realizar su trabajo, así mismo tienen una apreciación o sensación aceptable de la organización.

Gráfica 4: Media general por dimensión.



Fuente: Elaboración propia

La dimensión Ambiente y Percepción de la organización muestra una media de 2.86 lo que las ubica en una posición tendiente a “Ni de acuerdo, Ni desacuerdo”; de igual forma, las dimensiones Percepción de la organización (3.09), Estructura (3.17), Autonomía (3.33), Promoción de carrera (3.44) se sitúan en posición de “Ni de acuerdo, Ni desacuerdo”, dicha posición en la escala de Likert refleja la indecisión o indiferencia con respecto a cada una de las dimensiones.

Finalmente, las dimensiones Trabajo en equipo y comunicación con una media de 4.06 y Capacitación con una media de 4.09 se ubica en una posición “En desacuerdo” lo que indica que el personal encuestado percibe la deficiencia de programas adecuados que mejoren las capacidades y/o habilidades para desarrollar su trabajo, así mismo presentan una impresión desfavorable con respecto a la cohesión, ayuda, cooperación y flujo de información entre el personal administrativo.

El **resultado de la media general** para este instrumento de investigación es de **3.27** lo cual muestra una posición de opinión general de las personas encuestadas “**Neutra**”, ello refleja que el clima organizacional es de carácter apático, desinteresado e indiferente, sin embargo, para tener un conocimiento más amplio y preciso del CO, es necesario revisar cada una de las dimensiones, toda vez que ello nos permita identificar aspectos que limiten su estabilidad y funcionamiento.

3.2 Análisis organizacional del Municipio de Zimapán

3.2.1 Características sociodemográficas de la población objetivo.

En las tablas que a continuación se desglosan, se muestran la información obtenida con respecto a los primeros ocho ítems que conforman la Sección I correspondiente a los datos generales del personal administrativo encuestado.

En la tabla 9 se hace el conteo general de la población y se especifica la muestra que se obtuvo para este estudio. El Ayuntamiento se integre por 308 personas, tomando como población objetivo a 130 personas que se ubican en el nivel intermedio y que pertenecen al personal de apoyo o staff. De las 130 personas se

obtuvo la respuesta de 88 individuos de las que a continuación se desglosan los datos obtenidos.

Tabla 9: Población total y muestra.

Población			
Descripción		Personas	%
Personal no encuestado		220	71.4
Personal encuestado		88	28.6
Total del personal		308	100 %
Muestra			
Descripción		Personas	%
Población objetivo	Personal de staff no encuestado	42	32.31
	Personal de staff encuestado	88	67.69
	Total del persona de staff	130	100 %

Fuente: Elaboración propia

De las 88 personas encuestadas 43 personas son del género femenino y 45 masculino (tabla 10). Así mismo en la tabla 11 se observa que existe un equilibrio en los rangos de edad de 18 a 30, 31 a 40 y 41 a 51, sin embargo, se observa que hay una población mayor con 27 personas en el rango de 18 a 30 años.

Tabla 10: Género de las personas encuestadas.

Descripción	Numero	Porcentaje
Población Encuestada  Mujeres	43	48.9 %
 Hombres	45	51.1 %
Total	88	100 %

Fuente: Elaboración propia

Tabla 11: Rango de edad de las personas encuestadas.

Rango de edad	Población	Porcentaje
De 18 a 30 años	27	30.7%
De 31 a 40 años	23	26.1%
De 41 a 50 años	24	27.3%
De 51 a 60 años	12	13.6%
Más de 61 años	2	2.3%
Total	88	100%

Fuente: Elaboración propia

Con respecto al grado máximo de estudios del personal administrativo encuestado, 43 personas reportan tener el nivel medio superior, seguido de 39 personas que refieren su último grado de estudios cursado fue la secundaria, 3 personas con licenciatura o a fin y 3 haber cursado hasta la primaria (tabla 12).

Tabla 12: Nivel máximo de estudios de las personas encuestadas.

Descripción	Población	Porcentaje
Primaria	3	3.4 %
Secundaria	39	44.3 %
Nivel medio superior	43	48.9 %
Licenciatura	3	3.4 %
Total	88	100%

Fuente: Elaboración propia

En lo referente al tipo de contrato se observa en la tabla 13 que, del personal encuestado 19 son de base y las 69 personas restantes tienen contrato de confianza.

Tabla 13: Tipo de contrato de las personas encuestadas.

Descripción	Población	Porcentaje
Base	19	21.6 %
Confianza	69	78.4 %
Total	88	100%

Fuente: Elaboración propia

La tabla 14 describe la antigüedad laboral de las 88 personas encuestadas, refiriendo que 28 personas tienen entre 3 y 4 años trabajando en el Ayuntamiento, es decir, fueron contratados desde que comenzó el periodo administrativo en el 2016, mientras que solo 14 personas proceden de periodos administrativos anteriores, 24 fueron contratados entre 2017-2019 y 22 personas en el 2020.

Tabla 14: Antigüedad laboral de las personas encuestadas

Tiempo	Población	Porcentaje
Menos de 1 año	22	25 %
De 1 a 2 años	24	27.3 %
De 3 a 4 años	28	31.8 %
Más de 5 años	14	15.9%
Total	88	100%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 15: Tipo del trabajo anterior de las personas encuestadas.

Tiempo	Población	Porcentaje
Privado	26	29.5%
Público	49	55.7%
Negocio propio	3	3.4%
Primer empleo	10	11.4%
Total	88	100%

Fuente: Elaboración propia

En la tabla 15 se describe el tipo de trabajo en el que se desempeñaban las personas encuestadas antes de laborar en el ayuntamiento de Zimapán, refiriendo que 49 personas del personal encuestadas reportan que su trabajo anterior fue en el sector público, 26 en el privado, para 10 de ellas es su primer empleo y 3 tenían un negocio propio antes de trabajar en el Ayuntamiento.

Respecto al área administrativa a la que pertenecen, en la tabla 16 se muestran las 19 áreas a las que pertenece el personal encuestado, cabe mencionar que para el análisis se consideraron un total de 22 áreas, incluidas Catastro, Juzgado conciliador y Seguridad pública, sin embargo, no se obtuvo respuestas de ellas.

Tabla 16: Área administrativa de las personas encuestadas.

	Descripción	Población	Porcentaje
1	Comunicación Social	5	5.7%
2	Contraloría Municipal	3	3.4%
3	Coordinación Jurídica	1	1.1%
4	Desarrollo Económico	6	6.8%
5	DIF Municipal	6	6.8%
6	Educación y Cultura	4	4.5%
7	Instancia Municipal de Desarrollo de la Mujer	1	1.1%
8	Juventud, deporte y recreación	1	1.1%
9	Obras Públicas	15	17%
10	Oficialía Mayor	3	3.4%
11	Presidencia Municipal	2	2.3%
12	Protección Civil	1	1.1%
13	Registro del Estado Familiar	4	4.5%
14	Reglamentos	5	5.7%
15	Secretaría General Municipal	6	6.8%
16	Servicios Municipales	12	13.6%
17	Tesorería Municipal	10	11.4%
18	Turismo	2	2.3%
19	Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño Municipal	1	1.1%
	Total	88	100%

Fuente: Elaboración propia

Con respecto al cargo al que se encuentran adscritos cada una de las personas encuestadas en la tabla 17 se desglosan los cargos y el número de personas que ejercen en cada uno de ellos. Para el análisis se tenían contemplados 17 cargos,

entre ellos promotor y jefe de grupo, pero no se obtuvieron respuestas de estos puestos.

Tabla 17: Cargo de las personas encuestadas.

	Descripción	Población	Porcentaje
1	Auxiliar	16	18.2%
2	Auxiliar administrativo	17	19.3%
3	Auxiliar contable	5	5.7%
4	Bibliotecaria	2	2.3%
5	Coordinador	9	10.2%
6	Coordinador administrativo	1	1.1%
7	Encargado	11	12.5%
8	Encargado de archivo	1	1.1%
9	Encargado de prensa y publicidad	1	1.1%
10	Operador	4	4.5%
11	Secretaria	12	13.6%
12	Notificador	2	2.3%
13	Notificador y cobrador	1	1.1%
14	Supervisor	5	5.7%
15	Supervisor financiero	1	1.1%
	Total	88	100%

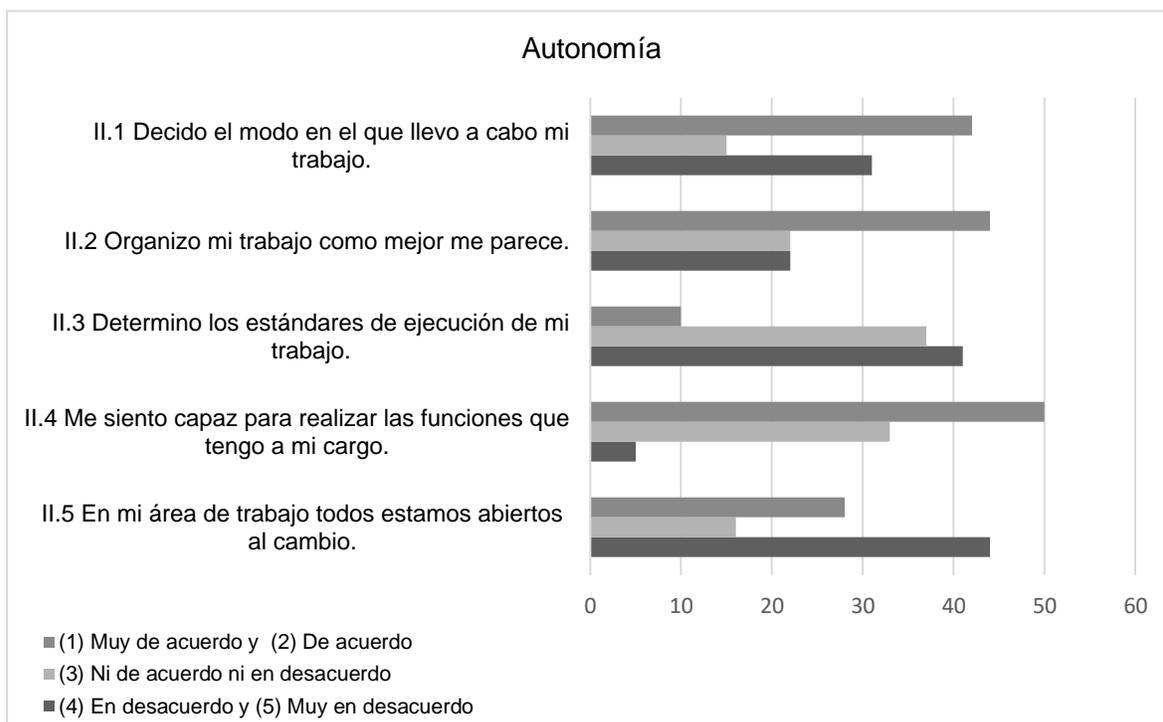
Fuente: Elaboración propia

3.2.2 Análisis de las dimensiones del Clima laboral

3.2.2.1 Autonomía

En la gráfica 5 muestra la percepción de los empleados con respecto a los 5 ítems que integran la dimensión de autonomía, toda vez que dicha dimensión pretende medir el nivel de toma de decisiones sobre las actividades que realizan los encuestados en el cargo al que se encuentran adscritos.

Gráfica 5: Respuestas de los ítems de Autonomía.



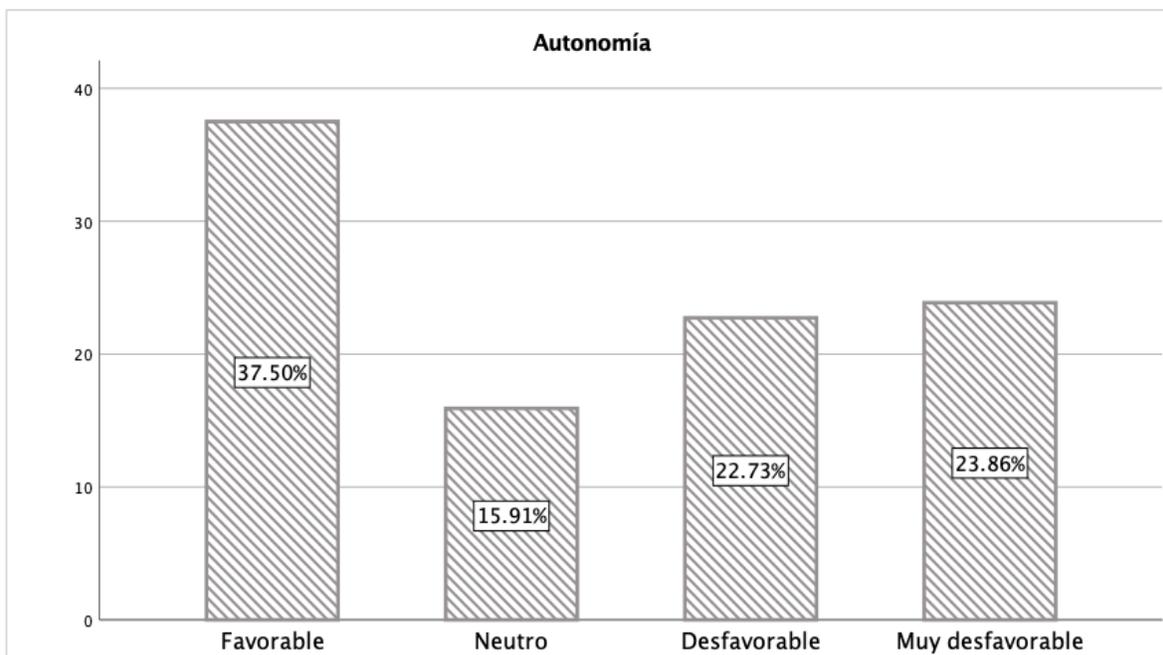
Fuente: Elaboración propia

Los ítems II. 1, II. 2 y II. 4 hacen alusión a la toma de decisión de los encuestados, obteniendo respuestas entre “Muy de acuerdo” y “De acuerdo”; el ítem II. 3 mide la libertad en los procesos y obtuvo repuestas entre “En desacuerdo” y “Muy en desacuerdo”, por último, el Ítem II. 5 mide la percepción de los encuestados con respecto a la resistencia al cambio en su área de trabajo, la cual obtuvo mayormente respuesta entre “En desacuerdo” y “Muy en desacuerdo”.

La gráfica 6 esquematiza la calificación general que se obtuvo la dimensión de Autonomía considerando las respuestas de los 5 ítems expuestos en la gráfica 5. Esta dimensión tiene una calificación de **FAVORABLE**, sin embargo, no se debe

pasar por alto las respuestas otorgadas en el ítem II. 5, toda vez que dicho ítem refiere que los encuestados perciben renuencia al cambio.

Gráfica 6: Análisis de la dimensión Autonomía.



Fuente: Elaboración propia

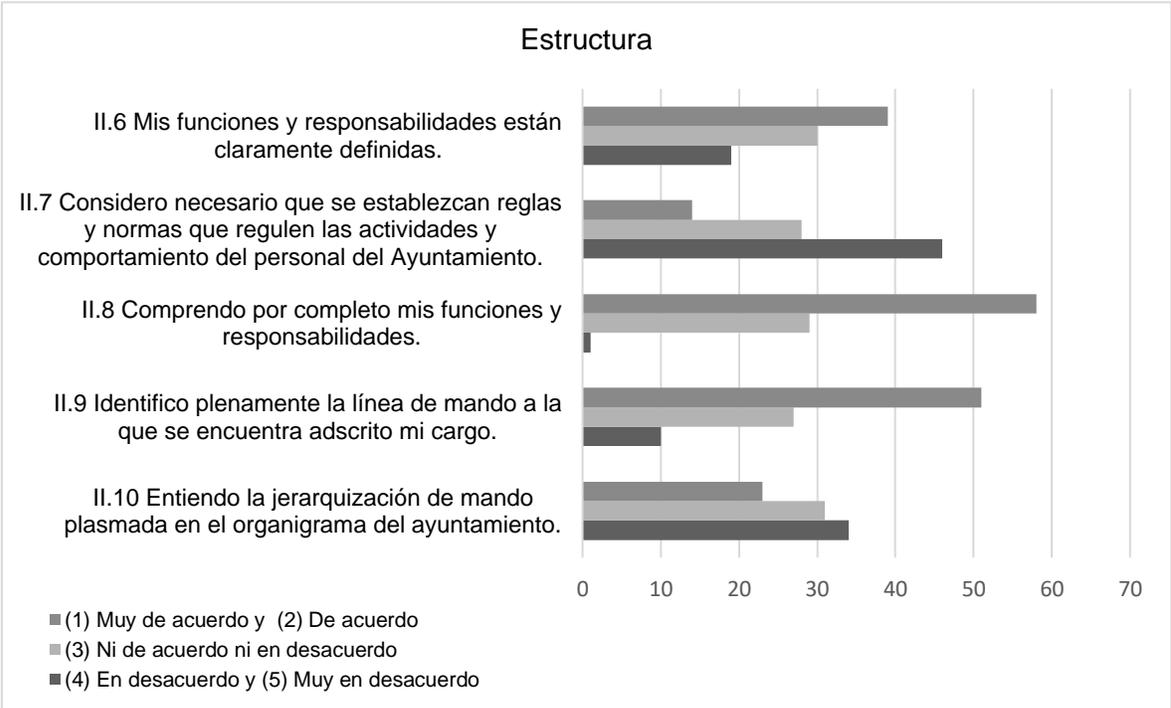
3.2.2.2 Estructura

La gráfica 7 representa las respuestas obtenidas con respecto a los 5 ítems que miden la dimensión de estructura. Dado que, esta dimensión alude a la forma en la que se ordenan o coordina cada una de las partes que ponen la organización en el Ayuntamiento de Zimapán correspondiente al periodo administrativo 2016-2020.

Los ítems II. 6, II. 8 y II. 9 presentan respuestas entre “Muy de acuerdo” y “De acuerdo” mencionando que comprenden sus funciones dado que están expresamente definidas, así mismo comprende e identifican plenamente a sus superiores al mando; el ítem II. 7 obtuvo una respuesta negativa (“En desacuerdo” y “Muy en desacuerdo”) al establecimiento de reglas y/o normas que regulen el comportamiento y actividades del personal, esta respuesta es un reflejo de la resistencia al cambio presente en el ítem 5 de autonomía; para finalizar el ítem II. 10 hace referencia al conocimiento del organigrama del Ayuntamiento, como se

puede observar dicha pregunta obtuvo respuestas entre “En desacuerdo” y “Muy en desacuerdo”, sin embargo, la diferencia entre el tipo de respuestas “Ni de acuerdo, ni en desacuerdo” es de 3 encuestados, por lo tanto, se infiere que dichas respuestas puede expresar la indiferencia, desconocimiento o falta de información plasmada en dicho esquema, toda vez que en el organigrama no se encuentran la totalidad de los cargos por área, (organigrama de Zimapán del periodo administrativo 2016-2020 en la página 85 de esta investigación)

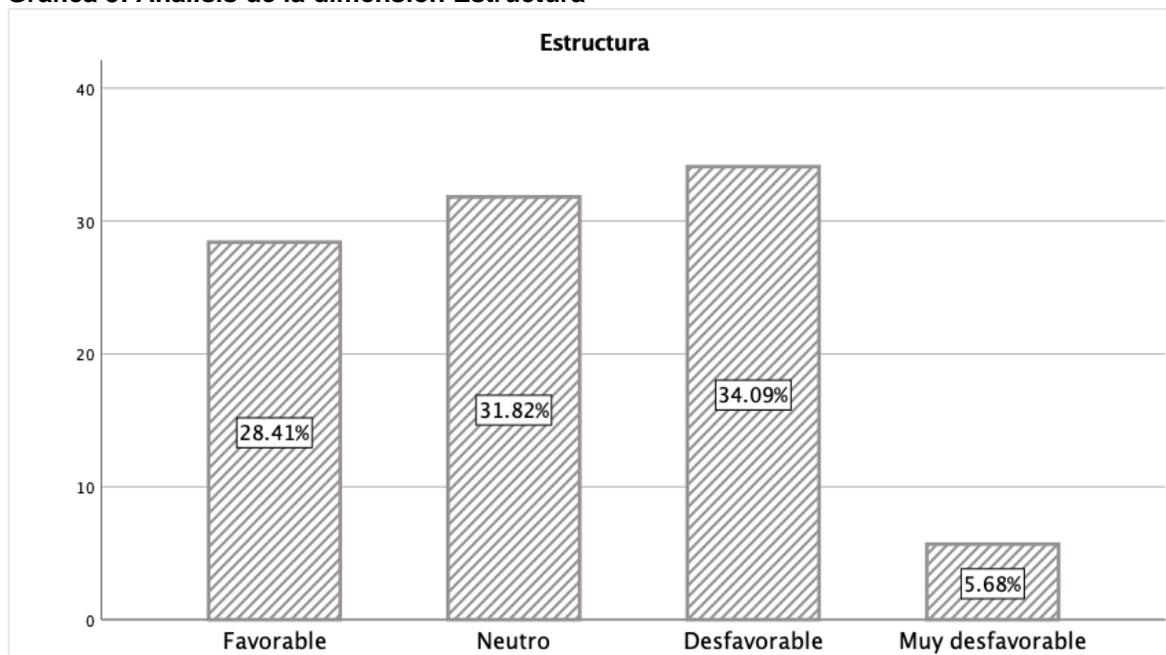
Gráfica 7: Respuestas de los ítems de Estructura



Fuente: Elaboración propia

La gráfica 8 muestra la calificación de la dimensión Estructura, la cual es **DESFAVORABLE**, sin embargo, no podemos pasar por alto que su calificación fluctúa entre las respuestas desfavorable y neutra, por consiguiente, el resultado muestra hasta cierto punto la indiferencia con respecto a la forma en que se coordina la organización en lo colectivo, más que en o individual.

Gráfica 8: Análisis de la dimensión Estructura



Fuente: Elaboración propia

3.2.2.3. Capacitación

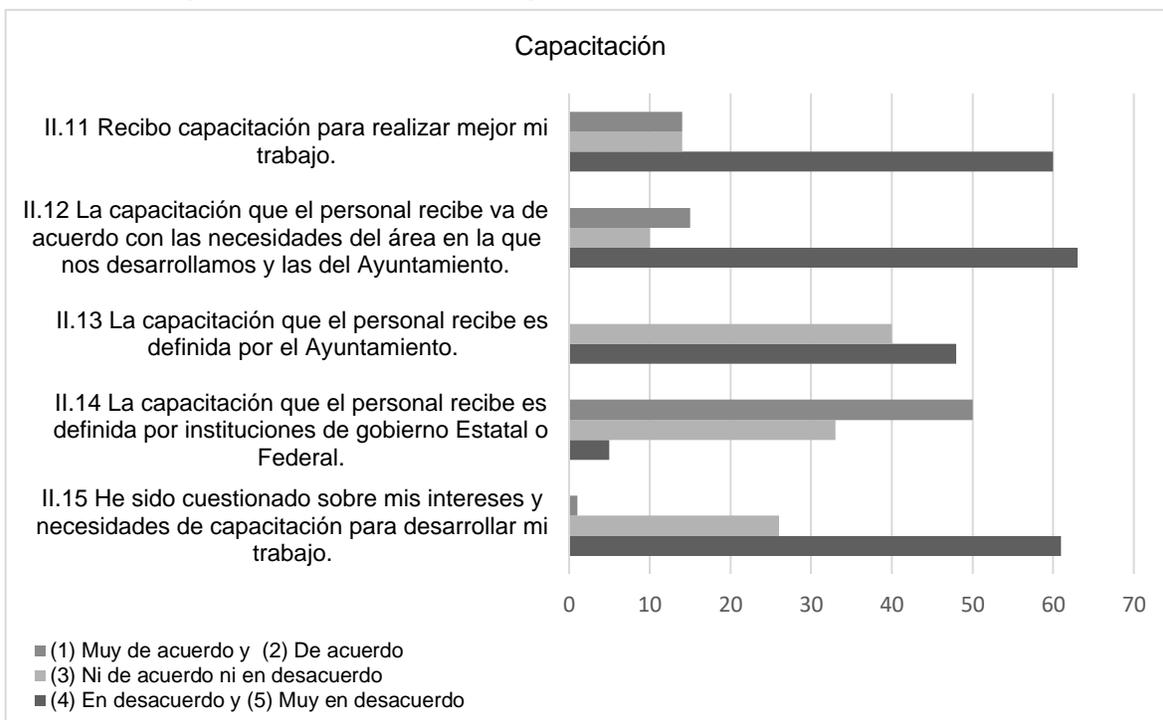
El gráfico 9 detalla los 5 ítems correspondientes a la dimensión de capacitación, puesto que, es por medio de ella que se dota a los individuos de una organización de los conocimientos y habilidades requeridas para realizar los procesos y actividades, concernientes a su cargo, de una manera eficiente y eficaz.

Los ítems II. 11, II. 12 y II. 15 muestran respuestas entre “En desacuerdo” y “Muy en desacuerdo”, preguntas que muestran la poca, nula o inadecuada capacitación del nivel intermedio o “Staff de apoyo” del Ayuntamiento. Por su parte el ítem II. 13 también presenta respuestas de “En desacuerdo” y “Muy en desacuerdo”, no obstante, existe apenas una diferencia de 8 personas con respecto al tipo de respuesta de “Ni de acuerdo, ni en desacuerdo”. Por último, el ítem II. 14 presenta respuestas de “Muy de acuerdo” y “De acuerdo”.

La gráfica 10 muestra la calificación obtenida en la dimensión de capacitación, obteniendo un calificativo **DESFAVORABLE**, toda vez que la capacitación que recibe el personal no es definida con base en las requisitos de cada área e incluso

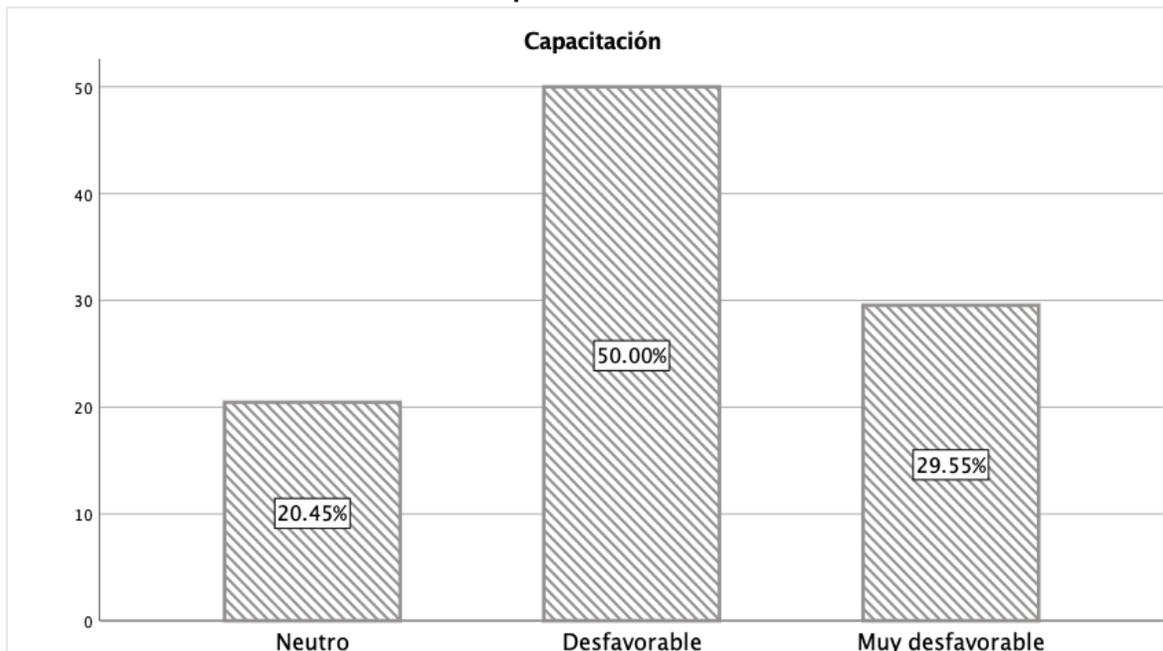
no se toma en cuenta al personal para conocer sus necesidades para llevar a cabo su trabajo.

Gráfica 9: Respuestas de los ítems de Capacitación.



Fuente: Elaboración propia

Gráfica 10: Análisis de la dimensión Capacitación.

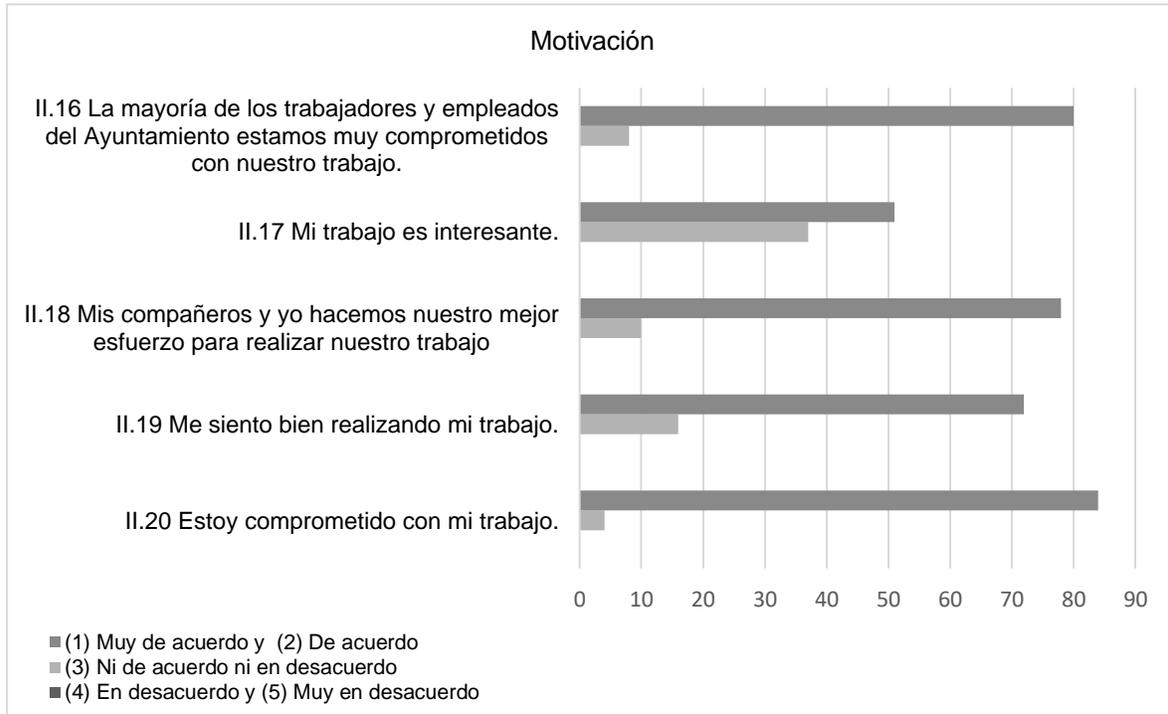


Fuente: Elaboración propia

3.2.2.4 Motivación

En relación con la dimensión de motivación la gráfica 11 muestra los resultados de los ítems que la integran, las 5 preguntas son positivas dado que las respuestas de los encuestados en los ítems II. 16, II. 17, II. 18, II. 19 y II. 20 son “Muy de acuerdo” y “De acuerdo”.

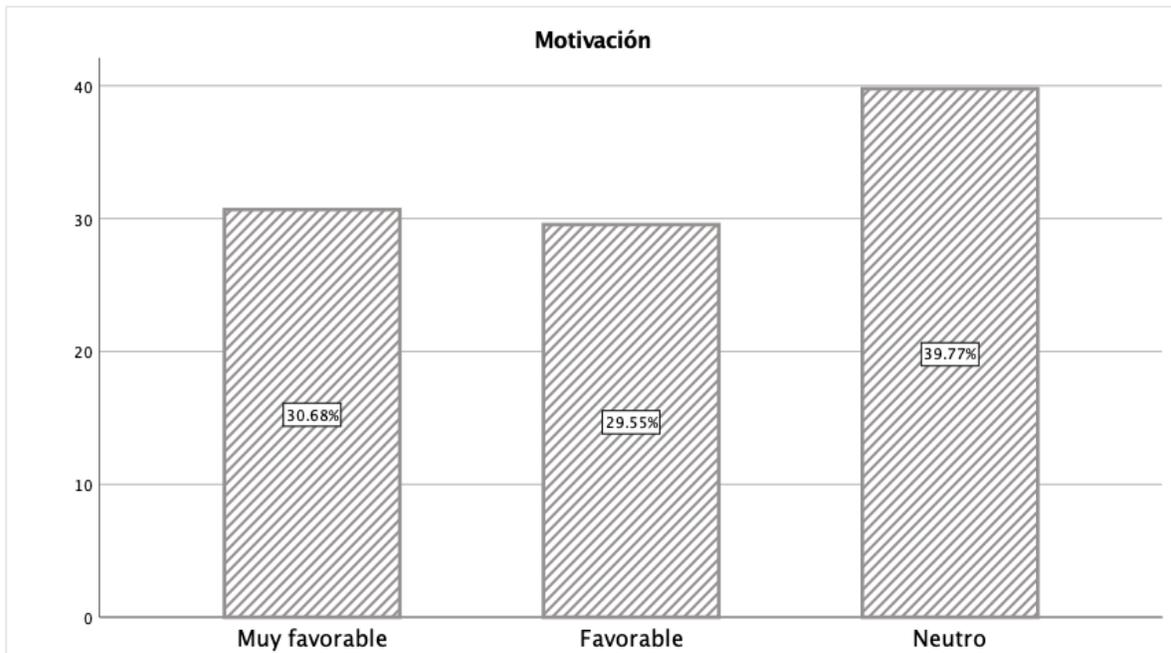
Gráfica 11: Respuestas de los ítems de Motivación.



Fuente: Elaboración propia

La gráfica 12 muestra la calificación obtenida en la dimensión Motivación, siendo esta de carácter **NEUTRO** con tendencia a favorable. Dicho resultado expresa la percepción de los encuestados con respecto al interés que tienen por su trabajo, por tal motivo y con base en la gráfica podemos inferir que el estado motivacional del personal, es estable.

Gráfica 12: Análisis de la dimensión Motivación.



Fuente: Elaboración propia

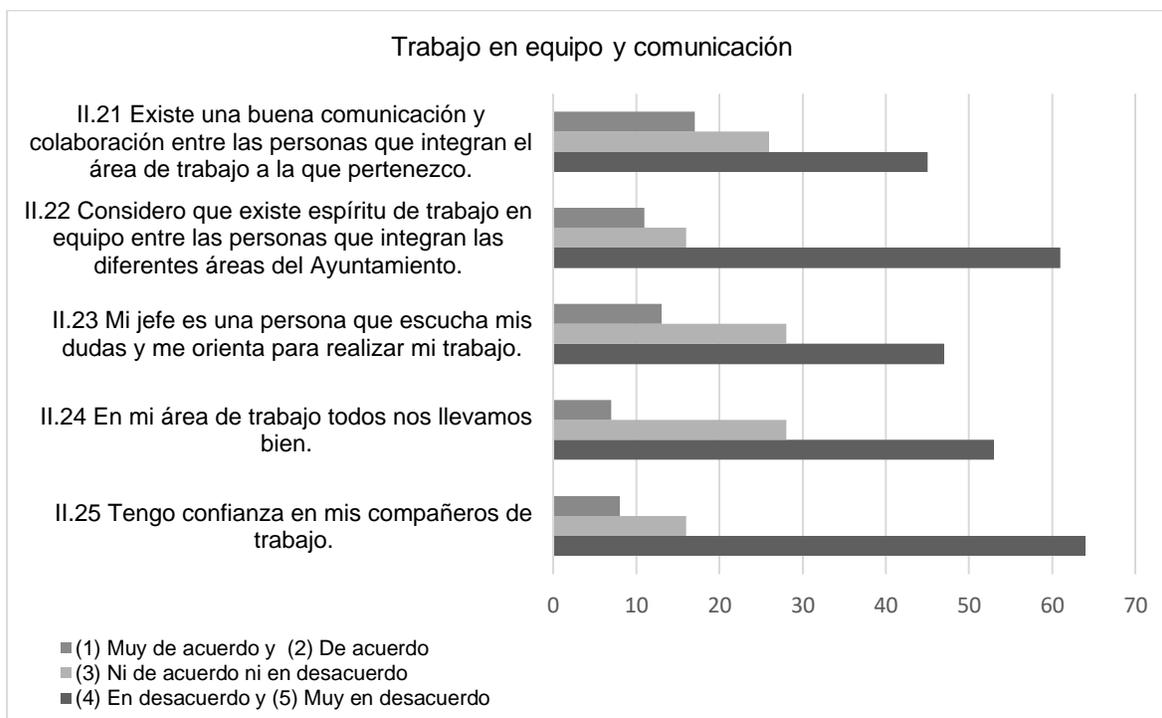
3.2.2.5 Trabajo en equipo y comunicación

La gráfica 13 expone los resultados de las preguntas que corresponden a la dimensión de trabajo en equipo y comunicación. Dado que, con el análisis de esta dimensión se pretende conocer la percepción de los encuestados sobre la cooperación y ayuda entre compañeros así como la existencia de canales de comunicación.

En general, los ítems II. 21, II. 22, II. 23, II. 24 y II. 25 muestra el tipo de respuesta "En desacuerdo" y "Muy en desacuerdo". Las respuestas de la dimensión trabajo en equipo demuestran que no existe una buena comunicación, colaboración y confianza entre el personal encuestado demostrando con ello la inexistencia de un espíritu de trabajo en equipo.

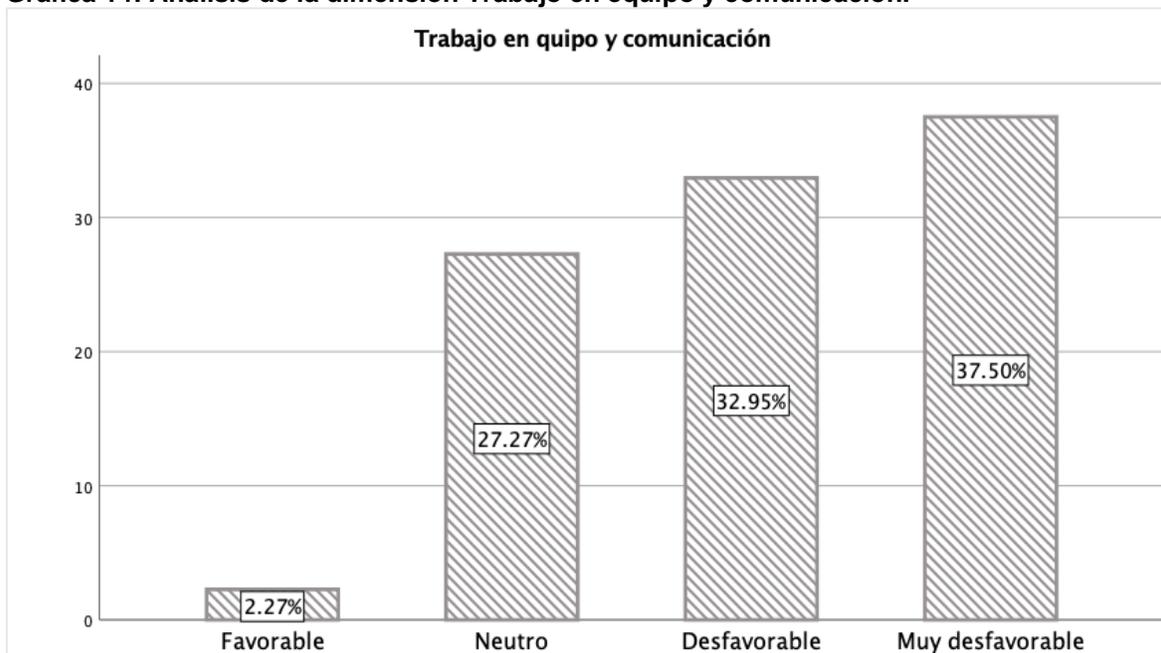
La gráfica 14 muestra una calificación **MUY DESFAVORABLE** para la dimensión de trabajo en equipo y comunicación.

Gráfica 13: Respuestas de los ítems de Trabajo en equipo y comunicación.



Fuente: Elaboración propia

Gráfica 14: Análisis de la dimensión Trabajo en equipo y comunicación.

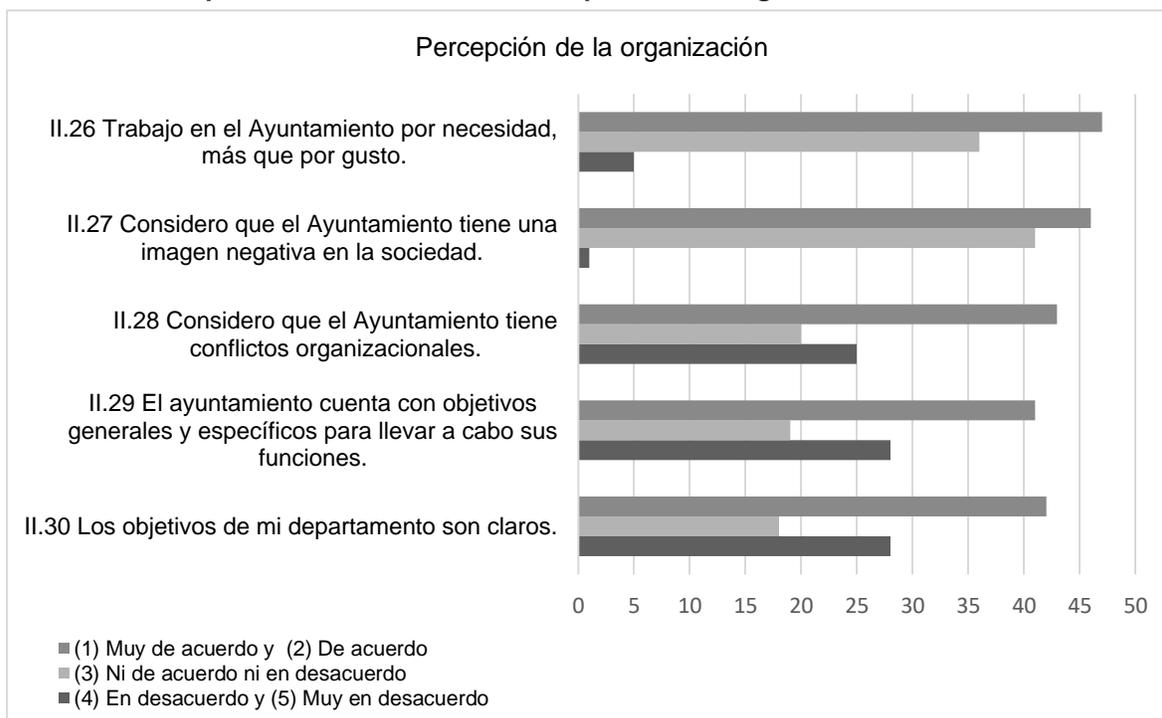


Fuente: Elaboración propia

3.2.2.6 Percepción organizacional

La gráfica 15 muestra las respuestas otorgadas por los encuestados con respecto a la percepción que tienen de la organización. De tal forma que los ítems II. 26, II. 27, II. 28, II. 29 y II. 30 presentan respuestas “Muy de acuerdo” y “De acuerdo”

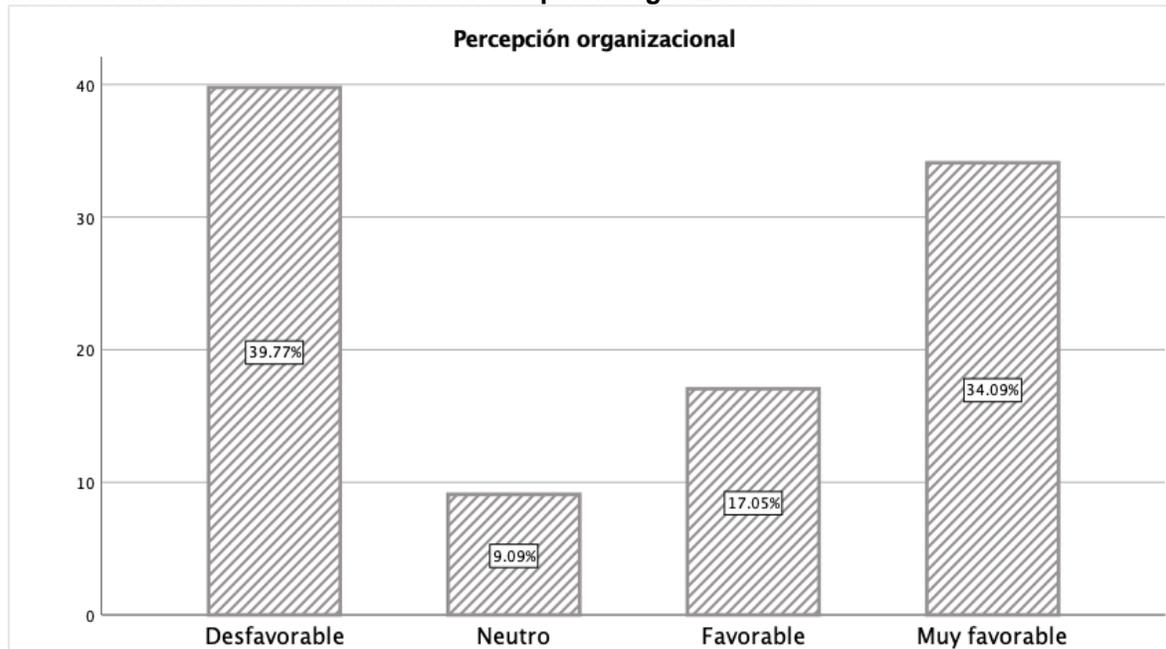
Gráfica 15: Respuestas de los ítems de Percepción de la organización.



Fuente: Elaboración propia

Por su parte la gráfica 16 muestra una calificación **DESFAVORABLE**, toda vez que el personal encuestado considere trabajar en el Ayuntamiento más una necesidad que una satisfacción, así como la existencia de una imagen negativa ante la sociedad y los conflictos organizacionales, pese a ello no se debe omitir que el personal encuestado también admite que el Ayuntamiento cuenta con objetivos generales y específicos.

Gráfica 16: Análisis de la dimensión Percepción organizacional.



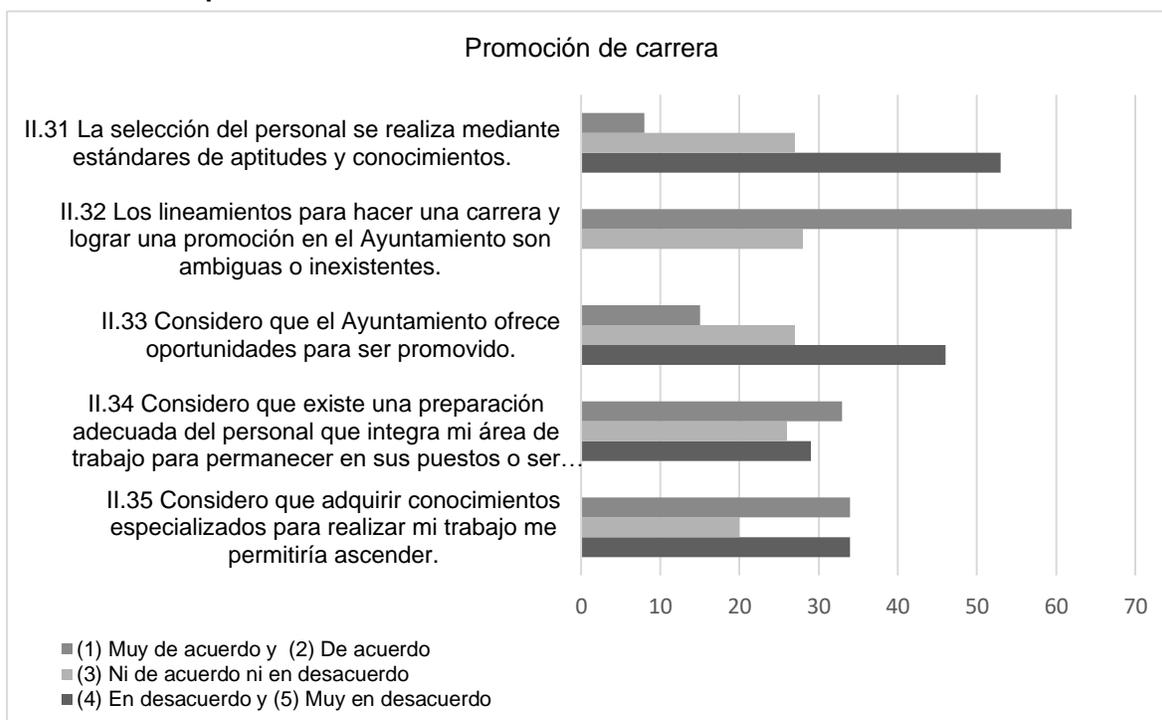
Fuente: Elaboración propia

3.2.2.7 Promoción de carrera

Con respecto a la percepción del encuestado ante la posibilidad de ser promovido de puesto así como desarrollarse profesionalmente dentro de la organización, la gráfica 17 muestra las respuestas obtenidas respecto de este tema.

El ítem II. 32 muestra repuestas “De acuerdo” y “Muy de acuerdo” a la inexistencia de lineamientos organizacionales que les permitan a los trabajadores escalar puestos igualmente el ítem II. 34 presenta las mismas respuestas, por otra parte, los ítems II. 31 y II. 33 presentan respuestas “En desacuerdo” y “Muy en desacuerdo” al considerar que el Ayuntamiento no selecciona al personal por medio de estándares de aptitudes y conocimientos, así como la inexistencia de oportunidades de promoción laboral, para finalizar el ítem II. 35 presenta respuestas oscilantes entre “De acuerdo y Muy de acuerdo” y “En desacuerdo y Muy en desacuerdo” al considerar la necesidad de adquirir o contar cono conocimientos especializados para llevar a cabo su trabajo.

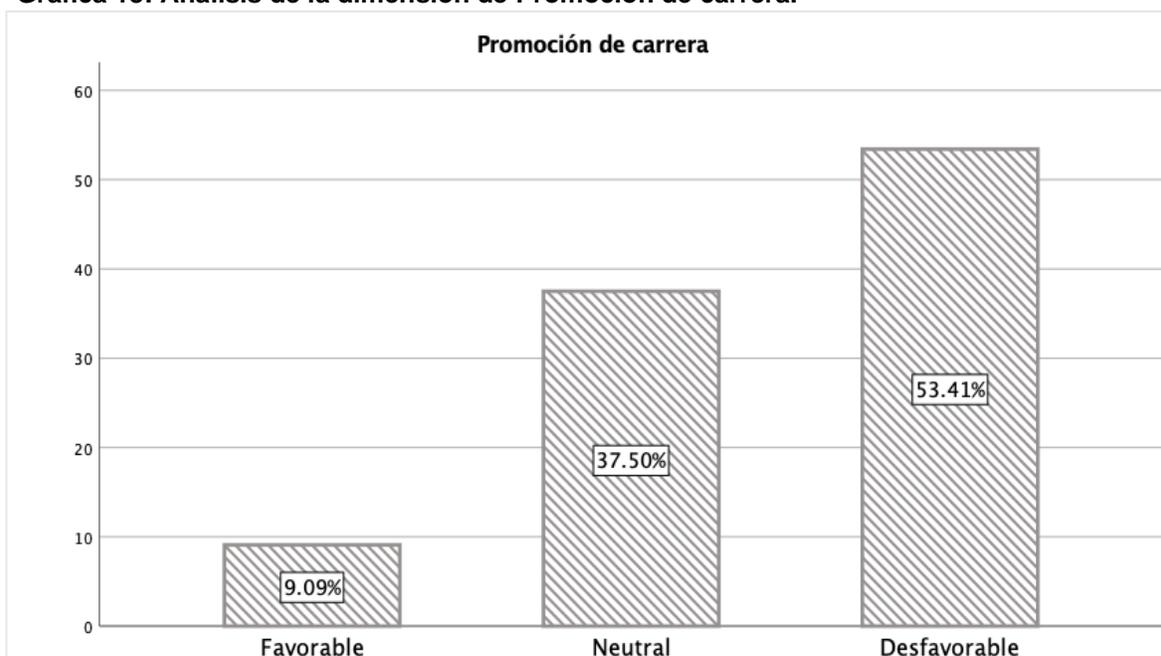
Gráfica 17: Respuestas de los ítems de Promoción de carrera.



Fuente: Elaboración propia

La gráfica 18 corresponde a la calificación de la dimensión promoción de carrera, la cual muestra una valoración **DEFAVORABLE** para esta dimensión.

Gráfica 18: Análisis de la dimensión de Promoción de carrera.



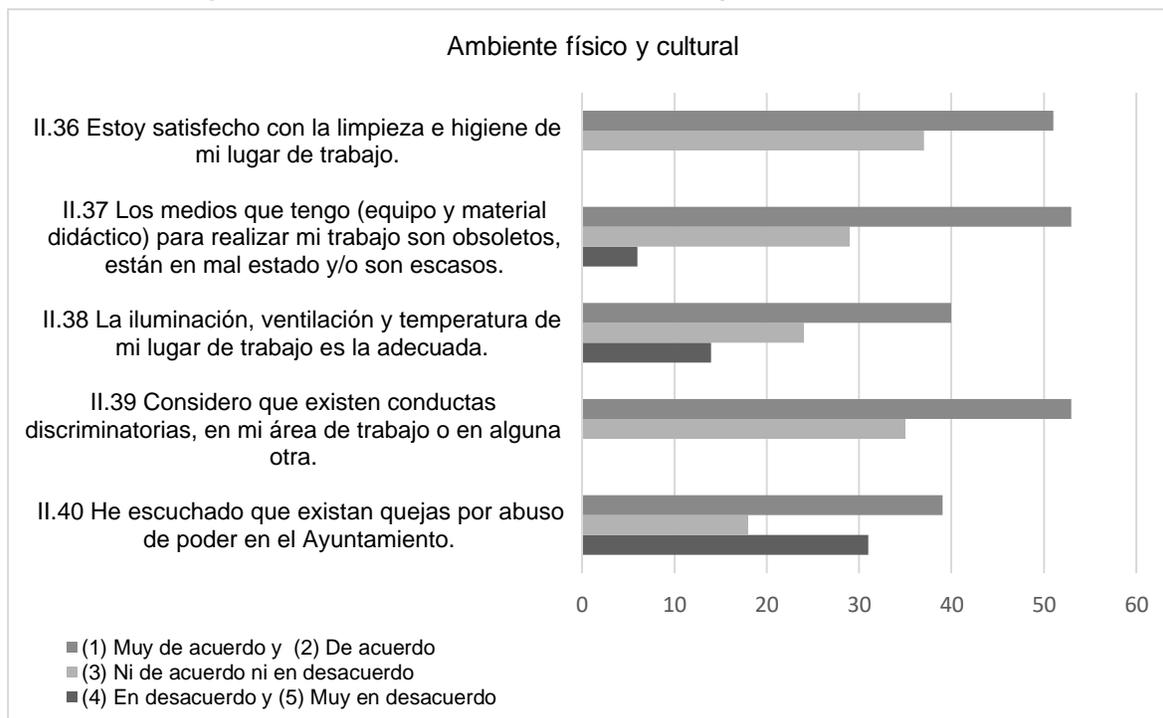
Fuente: Elaboración propia

3.2.2.8 Ambiente físico y cultural

Con respecto al Ambiente físico y cultural, la gráfica 19 desglosa el tipo de respuestas dadas por los encuestados. Esta dimensión pretende determinar las características del entorno o espacio físico, así como la percepción del personal con respecto al trato y valores éticos que perciben.

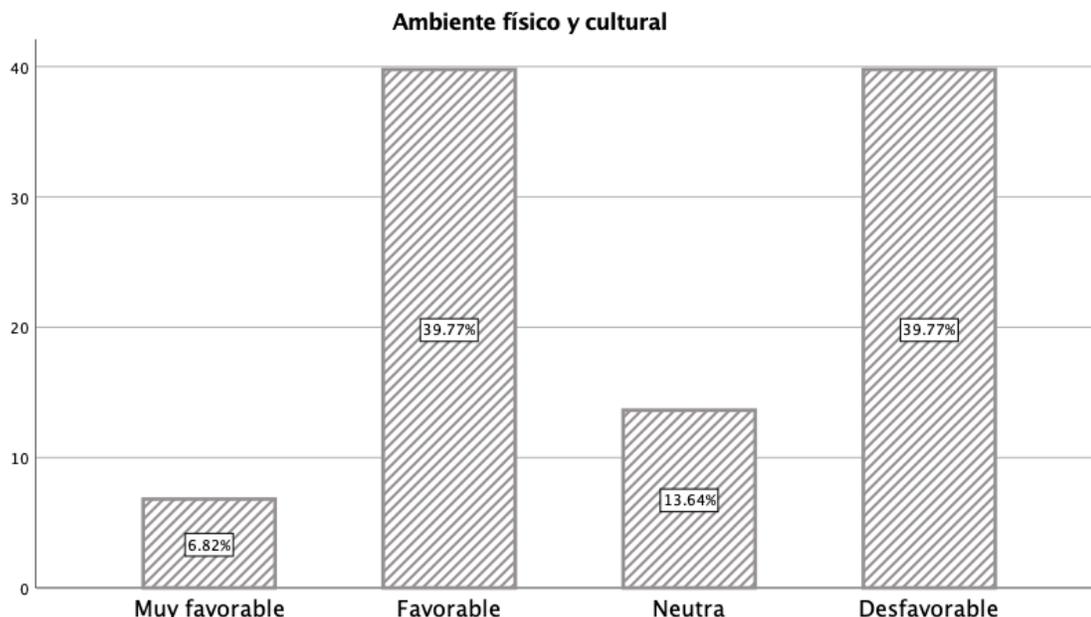
Con respecto al espacio físico del personal, los ítems II. 36 y II. 38 muestra respuestas “Muy de acuerdo” y “De acuerdo” con respecto a la iluminación, ventilación, temperatura y limpieza de sus áreas de trabajo; no obstante, el personal hace hincapié (ítem II. 37), en que los materiales con los que cuentan, como equipos y material didáctico son obsoletos y/o escasos. Por último, Los ítems II. 39 y II. 40 presentan respuestas afirmativas con respecto a la existencia de conductas discriminatorias y abuso de poder en su área de trabajo y/o en el Ayuntamiento en general.

Gráfica 19: Respuestas de los ítems de Ambiente físico y cultural



Fuente: Elaboración propia

Gráfica 20: Análisis de la dimensión de Ambiente físico y cultural.



Fuente: Elaboración propia

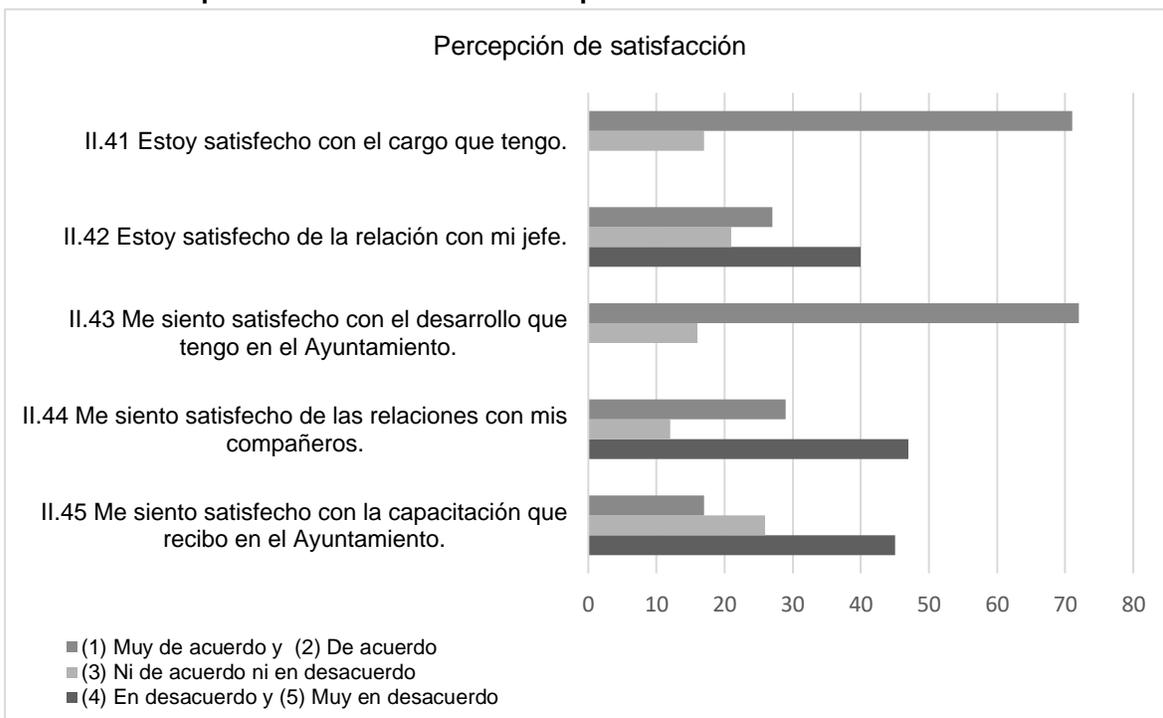
Dadas las repuestas en los 5 ítems que corresponde al análisis del Ambiente Físico y cultural, en la gráfica 20 se muestra el análisis de esta dimensión, la cual presenta igualdad entre la calificación favorable y desfavorable, por lo tanto, y con base en las respuestas de los ítems se considera tener dos calificaciones, en lo que respecta al ambiente físico, la calificación será **FAVORABLE** y en lo que concierne a la cultura la calificación es **DESFAVORABLE**.

3.2.2.9 Percepción de satisfacción

Para finalizar, la gráfica 21 muestra los resultados de la dimensión Percepción de la satisfacción, donde se observan que los ítems II. 41 y II. 43 referentes a la satisfacción con respecto al cargo y su desarrollo en el mismo, muestran respuestas entre "Muy de acuerdo" y "De acuerdo". Sin embargo, los ítems II. 42, II. 43 y II. 45 refieren posturas negativas ante la satisfacción con la relación con su jefe inmediato y compañeros, así como la insatisfacción con la capacitación.

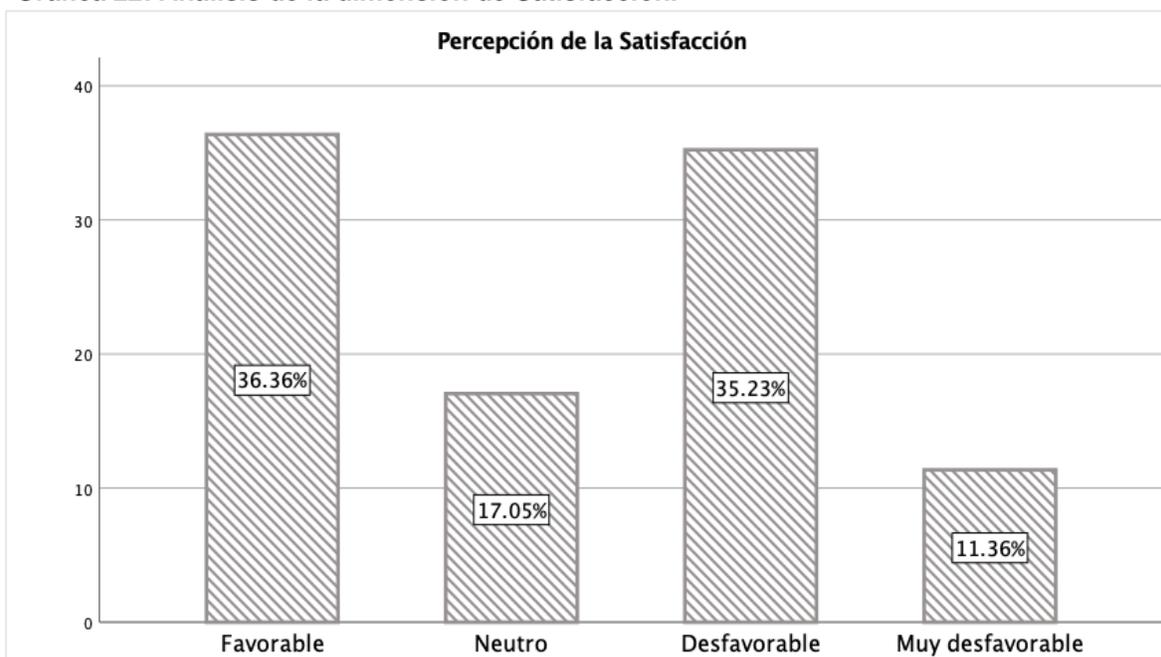
La calificación general obtenida para esta dimensión se esquematiza en la gráfica 22 con 36.36% la calificación general es **FAVORABLE**, no obstante, no hay mucha diferencia con respecto a la calificación **DESFAVORABLE** con 35.23%.

Gráfica 21: Respuestas de los ítems de Percepción de satisfacción.



Fuente: Elaboración propia

Gráfica 22: Análisis de la dimensión de Satisfacción.



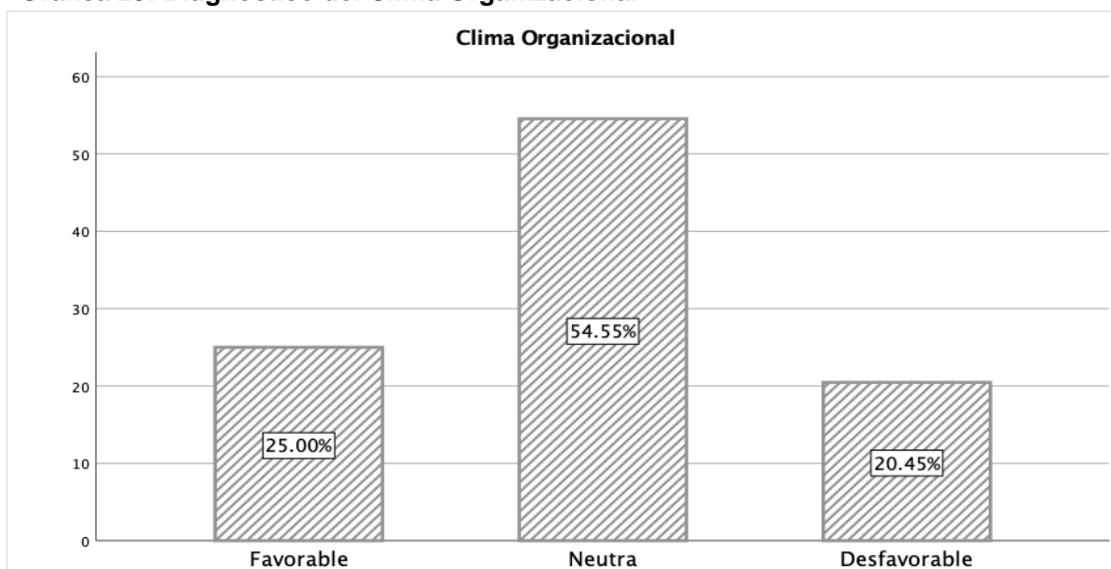
Fuente: Elaboración propia

Conclusión

Si bien se considera al Desarrollo organizacional como una técnica de cambio planificado, no se debe pasar por alto que el primer paso, como lo refiere Kurt Lewin (como se citó en Chiavenato, 2009), es el diagnóstico, dado que, es a través del conocimiento previo del estado de la organización, que se pueden plantear estrategias de mejora.

Es mediante el análisis del Clima Organizacional (CO) que se detectan los puntos que requieren atención. En el caso del CO presente en el nivel medio, “Staff de apoyo”, de la organización administrativa en el Ayuntamiento de Zimapán, en el periodo administrativo 2016-2020, se obtuvo una calificación **NEUTRA**, como lo ilustra la gráfica 23. Un resultado “neutro” refleja una posición indiferente de los trabajadores con respecto al clima organizacional, es decir, las 88 personas que respondieron la encuesta para evaluar el CO presentan apatía o desinterés. Sin embargo, otorgar una calificación genérica al clima organizacional no es suficiente, cuando el CO tiene por objeto de estudio a personas que perciben su entorno de diferentes formas, por ende, el estudio del CO se segmenta en distintas dimensiones, determinadas y adecuadas a la población que se pretende analizar.

Gráfica 23: Diagnóstico del Clima Organizacional



Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIÓN GENERAL

a) Clima Organizacional del Municipio de Zimapán

Una vez que se han procesado y analizado los datos obtenidos por la encuesta diseñada para el análisis diagnóstico del Desarrollo Organizacional del Ayuntamiento de Zimapán en el periodo administrativo 2016-2020. Podemos proceder a contestar la pregunta inicial que diera origen a esta investigación:

¿Cuáles son los principales factores del desarrollo organizacional que contribuyen o limitan la eficiencia y eficacia del Ayuntamiento de Zimapán en el periodo administrativo 2016-2020?

Concluimos que el Clima Organizacional (elemento clave para planificar cambios), percibido por las 88 personas pertenecientes al “Nivel intermedio o Staff de apoyo” (Mintzberg 2005; Chiavenato 2007) encuestadas, tiene una evaluación general de NEUTRA, lo que corresponde a la presencia de indiferencia, desinterés e incluso apatía por su entorno. Sin embargo, por medio del análisis de las dimensiones que integran el diagnóstico del CO del Ayuntamiento de Zimapán, se detectaron factores que limitan el desarrollo organizacional. En el cuadro 17 se muestran las dimensiones a considerar como limitantes dentro de la organización.

Cuadro 17: Diagnóstico general por dimensión

Dimensiones	Características	Diagnóstico
Autonomía	Los encuestados refieren sentirse capaces para realizar su trabajo, así mismo, mencionan tener cierto margen de autonomía para llevar a cabo acciones concernientes a su puesto. Sin embargo, perciben que en su área de trabajo no todos están abiertos a los cambios.	Favorable
Estructura	En esta dimensión los encuestados refieren que sus funciones y responsabilidades claramente definidas, así mismo identifican la figura de autoridad a la que su cargo se encuentra subordinado. Por otra parte, consideran que no es necesario el establecimiento de normas que regulen las actividades y comportamiento del personal. Para finalizar mencionan no entender la esquematización de la división del trabajo plasmada en el organigrama.	Desfavorable
Capacitación	El personal admite no recibir capacitación adecuada para mejorar su trabajo, toda vez que no se les cuestionados sobre las necesidades o inquietudes que pudieran presentarse para presentar de una manera eficiente y eficaz su trabajo.	Desfavorable

		Así mismo se observa que la capacitación que el personal recibe es definida por organismo externos que desconocen las necesidades su entorno y crean cursos generalizados.	
Motivación		En general el personal encuestado se siente comprometido con su trabajo, mencionan tener interés y satisfacción al realizar su trabajo, así mismo perciben que sus compañeros dan su mejor esfuerzo para realizar sus actividades.	Neutro tendiente a Favorable
Trabajo en equipo y comunicación		En esta dimensión los encuestados tienen una postura negativa al referir que no existe una buena comunicación con sus compañeros de área, no existe una buena relación y no tiene confianza entre ellos. Así mismo refieren no sentirse escuchados y por ende apoyados para realizar sus funciones. Concluyendo la inexistencia de espíritu de trabajo en la organización.	Muy desfavorable
Percepción de la organización		Los encuestados refieren que si bien el ayuntamiento cuenta con objetivos generales y para cada área, perciben conflictos organizacionales. Así mismo perciben que dicho organismo tiene una imagen negativa ante la sociedad.	Desfavorable
Promoción de carrera		El personal encuestado menciona que la contratación del personal no es mediante estándares de aptitudes y conocimientos, así mismo consideran que al interior de la organización no existe oportunidad para ser promovidos toda vez que considere tener la preparación adecuada para mantener su cargo u otro.	Desfavorable
Ambiente	físico	Se consideró separar estos dos aspectos al observar que los encuestados tienen una percepción favorable ante su ambiente físico como la limpieza del lugar, iluminación y ventilación, pese a trabajar con equipos obsoletos y con escaso material didáctico.	Favorable
	cultural	No obstante, refieren la existencia de abusos y conductas discriminatorias.	Desfavorable
Percepción de la satisfacción		Si bien los encuestados mencionan estar satisfechos con su cargo y desarrollo dentro de la organización, no sucede lo mismo con respecto a la relación laboral con su jefe inmediato, compañeros y la capacitación que reciben	Presenta ambigüedad entre Favorable y Desfavorable

Fuente: Elaboración propia

Si bien existen calificaciones generales para el CO y para cada dimensión, el análisis no debe reducirse a estos datos como una verdad absoluta, dado que, al analizar los ítems con detenimiento se obtienen aspectos específicos respecto al estado anímico de la organización. En los siguientes puntos se redactan las dimensiones que amenazan el desarrollo organizacional:

- **Capacitación:** si bien los encuestados refieren respuestas positivas al evaluar su trabajo individual, no pasa lo mismo con respecto a la capacitación, toda vez que dicha dimensión presente respuestas en su mayoría negativas. La capacitación es un elemento clave en el desarrollo de la organización, dado

que adquirir conocimientos y habilidades adecuadas asegura la correcta aplicación de los procesos y actividades que se deben realizar, evitando con ello fallas y/o errores que pueden significar un alto costo para la organización.

- **Trabajo en equipo y comunicación:** es la dimensión que presenta mayor problemática dentro de análisis, los encuestados refieren no confiar y tener una mala relación con sus compañeros, así mismo refieren no sentir apoyo ni tener una buena relación con su jefe inmediato. Esto dos aspectos se corroboran en la dimensión de satisfacción en el ítem II. 44 e ítem II. 42 respectivamente. Por tal motivo no existen buenos canales de comunicación, ni espíritu de trabajo. Como se mencionó en el capítulo 1, las personas se congregan y organizan para trabajar en conjunto y alcanzar objetivos que en lo individual sería difícil alcanzar, por ello la existencia de una buena comunicación, apoyo y confianza entre los colaboradores de una organización es fundamental para mantener la estabilidad de la misma, no tenerlo genera ambientes hostiles de trabajo.
- **Percepción organizacional:** Los encuestados admiten trabajar en el ayuntamiento por necesidad más que por gusto; así mismo perciben conflictos organizacionales, esto último coincide con lo planteado en el punto anterior. La percepción negativa de la organización puede estar influenciada por la mala relación y falta de comunicación entre el personal. Así mismo consideramos importante las respuestas dadas en los ítems II. 39 y II. 40 de la dimensión Ambiente físico y cultural como un referente más para la creación de un clima organizacional negativo, dado que en ellos se expresa la existencia de conductas discriminatorias y abuso de poder en la organización.

Recomendaciones para futuras investigaciones

Para futuras investigaciones que tomen como referencia este trabajo se recomiendan los siguientes puntos:

- Analizar por separado las dimensiones de trabajo en equipo y comunicación y la dimensión ambiente físico y cultural, es decir, realizar

preguntas específicas para el trabajo en equipo, comunicación, ambiente físico y ambiente cultural, ya que, debido a las respuestas otorgadas por el personal encuestado se considera importante ampliar la información en cada una de ellas.

- Establecer una pregunta de satisfacción respecto a cada una de las dimensiones consideradas para el análisis del objeto de estudio. Ello podría corroborar o enmarcar un contraste entre las preguntas diseñadas para analizar cada una de las dimensiones y la pregunta de satisfacción correspondiente.
- De ser posible realizar una encuesta específica para los directores de área, toda vez que ello permita tener un panorama de percepción mayor e incluso considerar otras dimensiones como liderazgo, tipo de mando, objetivos (directivos), dirección entre otras.

b) Problemática Municipal

Desde la década de los ochentas las investigaciones en torno al Municipio mexicano se han enfocado en señalar y puntualizar las carencias y necesidades del Municipio desde su creación. Pese a la larga lista de investigaciones en torno a este ente de gobierno no se ha logrado implementar soluciones reales, soluciones que cambien el contexto municipal. Si bien, se han tomado medidas para fortalecerlo, al menos en el plano institucional por medio de reformas al artículo 115 constitucional; toda vez que dichas reformas responden a la presión de organismos externos, obligando al país a implantar medidas que no son compatibles con el contexto municipal mexicano, estas no han sido suficientes para lograr fusionar los aspectos institucionales con los organizacionales.

Si queremos tener una visión panorámica que ejemplifique la importancia de los municipios en México, sería adecuado verlos como engranajes de una gran maquinaria que conforman la organización político-administrativa mexicana. Desafortunadamente México camina con una maquinaria compuesta por engranajes viejos y oxidados que ha condenado al país al atraso. Por ello pensar

en el cómo renovar los engranajes municipales se convirtió en el foco de esta investigación.

La solución no está en modernizar solo el exterior de las organizaciones, siguiendo formulas desapegadas del contexto en el que se desarrollan los más de 2400 municipios. La respuesta se encuentra en repensar y reestructurar una organización que en su momento fue creada para salir del paso y que hoy es el trampolín político de quienes cada cuatro años, en el caso de Hidalgo, dirigen el Municipio.

Para reestructurar este ente de gobierno y darle el valor en realidad tiene, se plantean los siguientes puntos con base en la investigación realizado en este trabajo de tesis:

- Evitar los cambios completos del “nivel medio o staff de apoyo” al término de cada administración, si bien es adecuado que el presidente en turno establezca su platilla (directores de área), no debería pasar lo mismo con el personal de apoyo.
- Crear estrategias normativas y organizacionales que limiten y establezcan la estabilidad y mantenimiento del nivel medio o staff de apoyo, toda vez que ello genere y cree servidores públicos con la experiencia, conocimientos y capacidades adecuadas. Ello evitaría que cada 3 o 4 años, según sea el caso del Municipio, se comience de cero, dado que, el periodo administrativo es muy corto para echar andar las propuestas de la administración en curso y a la par capacitar a nuevo personal.
- En caso de establecerse administraciones municipales con niveles medios estables, fomentar el análisis diagnóstico del clima organizacional, ello permitiría planificar y modificar aspectos que limiten el funcionamiento, estabilidad y desarrollo organizacional del ente de gobierno. Esto daría paso a la creación de organizaciones municipales solidas y con ello, los puestos dentro de las administraciones municipales dejarían de ser moneda de cambio o compromisos políticos.

Solemos creer que el sistema es muy grande para poderlo cambiar, pero pasamos por alto que hasta las acciones más pequeñas y específicas, pueden significar grandes cambios. Comencemos a darle el valor e importancia que el Municipio representa en el sistema de gobierno, por medio de modificaciones que lo transformen de fondo y no de forma como se lleva haciendo desde hace 40 años, ello podría significar avances reales hacia la modernización de los municipios en México.

REFERENCIAS

- Amaru, A. M. (2009). Fundamentos de administración. Teoría general y proceso administrativo. México: PEARSON.
- Arias, F. G. (2012). El proyecto de investigación. Introducción a la metodología científica. (6. Edición, Ed.) Venezuela : Episteme.
- Arrellano, D. G. (1993). Tipología municipal: los retos . Gaceta Mexicana de Administración Estatal y Municipal, 33-39.
- Arrellano, D., Cabrero, E., Montiel, M. J., & Aguilar, I. (2011). Gobierno y Administración Pública Municipal: un Panorama de Fragilidad Institucionalizada. En Los gobiernos municipales a debate : un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta inegi 2009 (pág. 29). México: CIDE.
- Asef, J. G., Díaz, D. A., & González, E. G. (2015). Medición del clima organizacional gubernamental utilizando calidad en el servicio como parametro. Revista Global de Negocios, 3(4), 27-38.
- Bernal, A. S., Arrellano, J. R., & Bátiz, M. L. (2018). La evolución de la investigación sobre gobiernos municipales en México, 1984-2016. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales(232), 45-76.
- Berrones, R. U. (2000). Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México. México: Plaza y Valdes.
- Brunet, L. (1987). El clima de trabajo en las organizaciones. México: Trillas.
- Cabrero, E. M. (1996). Las políticas descentralizadoras en el ambito internacional. Retos y experiencias. Nueva Sociedad(142), 72-95.
- Cabrero, E. M. (2000). Los dilemas de la descentralización en México. Obtenido de Scielo:https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302000000300009
- Cabrero, E. M. (2003). Políticas de modernización de la administración municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar a los gobierno locales. México D.F.: CIDE.

- Cabrero, E. M., & Arellano, D. G. (1993). Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. Una propuesta metodológica. *Gestión y políticas públicas*, II(1), 59-85.
- Camarena, C. A. (2007). *Desarrollo organizacional y consultoría*. México: Trillas.
- Campos, M. O. (1987). *El municipio y su evolución institucional*. México: FOMUN.
- Caraveo, M. d. (abril de 2004). Concepto y dimensiones del clima organizacional. *Hitos de ciencias económico administrativas*(27), 83-88.
- Castillo, R. G. (2015). Los municipios mexicanos: Evolución, contexto y desafíos actuales. *RIEM*, 116.
- Chiang, M. M., Salazar, C. M., & Nuñez, A. P. (2007). Clima y satisfacción laboral en instituciones públicas: Adaptación y ampliación de un instrumento. En J. A. Calvo, *Conocimiento, innovación y emprendedores. Camino al futuro* (págs. 3490-3507). España: Universidad de La Rioja.
- Chiavenato, I. (2007). *Administración de recursos humanos: El capital humano de las organizaciones*. México: McGraw-Hill.
- Chiavenato, I. (2009). *Comportamiento Organizacional. La dinámica del éxito en las organizaciones*. México: McGraw Hill.
- Coleman, J. (1982). *The asymmetric society*. (1-36, Ed.) Syracuse: Syracuse University Press.
- Colín, M. (1978). *El Municipio Libre*. Estado de México: Edición del Gobierno del Estado de México .
- Corna, B. L., & Solares, Á. M. (2018). *La burocracia en la política pública de desarrollo municipal*.
- Coulanges, F. d. (2003). *La Ciudad Antigua*. México: PORRÚA .
- Espinosa, R. M., García, J. O., & Olvera, J. C. (2015). El municipio mexicano ante los grandes retos del siglo XXI. En *La experiencia político-administrativa en el desempeño de los presidentes municipales mexiquenses* (pág. 175). Toluca, Edo. de México: Porrúa.
- Etzioni, A. (1964). *Organizaciones modernas*. México: UTEHA.
- French, W. L., & Bell, C. H. (1995). *Desarrollo Organizacional*. Prentice Hall.
- Gibson, C. (1978). *Los aztecas bajo el dominio español*. México: Siglo XXI.

- Guerra, C. L. (2014). VII. Una visión no instrumental de la reforma Política. México: CIDE.
- Guerrero, O. (1998). El Funcionario, el Diplomático y el Juez. México: Universidad de Guanajuato, INAP y otros, Plaza y Valdés Editores.
- Guillén, T. L. (2004). Bases para una reforma constitucional en materia municipal. México: Red de Investigadores en Gobiernos Locales MeXICANOS.
- Guillén, T. L. (2017). La larga marcha del municipio mexicano. En G. Esquivel, F. I. Palafox, & P. S. Ugarta, Cien años para el centenario. Estudios económicos y sociales (págs. 175-196). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Gutiérrez, P. J. (2009). De cómo la metodología inhibe la investigación. DOCIENSO(2).
- Harmon , M. M., & Mayer, R. T. (1999). Teoría de la organización para la administración Pública . México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Hernández, A. M. (2003). Derecho Municipal. México, D.F : Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hernández, R. S., Fernández, C. C., & Baptista, P. L. (2003). Metodología de la investigación. México: McGRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES,S.A. DE C.V.
- Ildfonso, L. A. (2017). Análisis del Servicio Profesional de Carrera: la necesidad del cambio. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 21.
- INAFED. (2015). Indicador de desempeño institucional del Municipio. (D. I. Municipal, Productor) Recuperado el octubre de 2020, de http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Desempeno_Institucional_Municipal
- Koontz, H., Weihrich, H., & Cannice, M. (2008). Administración. Una perspectiva global y empresarial. México: McGraw-Hill Internamericana.
- Levaggi, A. (2001). República de indios y república de españoles. Revista de Estudios Histórico-Jurídicos.
- Lira, J. M. (1992). Modalidades administrativas de los municipios mexicanos. Documentos de Trabajo no. 10.
- Martínez, R. R. (1993). El Municipio. México: Porrúa, S. A. .

- Mello, F. d. (2004). *Desarrollo Organizacional. Enfoque Integral* . México: LIMUSA Noriega Editores .
- Merino, M. (2004). Los gobierno municipales de México: El problema del diseño institucional. *División de Administración pública*(145).
- Merino, M. (2006). *La profesionalización municipal en México*. México: CIDE.
- Mintzberg, H. (1988). *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- Miranda, J. (1952). *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas*. México: Instituto de Derecho Comparado.
- Monroy, V. B. (2011). *Competencias esenciales, clima organizacional e innovación como factores de competitividad empresarial: Propuesta y aplicación de un modelo para la detección y desarrollo de competencias en la Pequeña y Mediana Empresa del sector calzado en México*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid .
- Montejano, C. G., & Robledo, S. V. (2007). *Responsabilidad de los servidores públicos*. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf>
- Moris, A. P. (2014). *Desarrollo y eficiencia organizacional*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile .
- Münch, L. (2010). *Administración. Gestión organizacional, enfoques y proceso administrativo*. México: PEARSON.
- Navarro, D. F. (2020). *Apuntes de consistencia interna de las puntuaciones de un instrumento de medida. Universidad de Valencia España*. Obtenido de <https://www.uv.es/friasnav/AlfaCronbach.pdf>
- Nort, D. C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.
- Olvera, M. L. (2013). *El servidor público*. En *La responsabilidad administrativa de los servidores público en México*. México: UNAM.
- Palencia, M. M. (1978). *Temas constitucionales*. México: UNAM.
- Pardo, M. d. (2005). *El servicio civil de carrera para un mejor desempeño de la gestión pública*. México: Auditoría Superior de la Federación.

- Pardo, M. d. (2005). El servicio profesional de carrera en México: de la tradición al cambio. *Foro Internacional*, XLV(4), 599-634.
- Puente, D. G. (2010). El clima organizacional en la dirección general de ejecución de sanciones de la secretaría de seguridad pública en Tamaulipas (Tesis de maestría), Universidad Autónoma de Tamaulipas. Ciudad Victoria , Tamaulipas.
- Ramos, M. D. (2012). El clima organizacional, definición, teorías, dimensiones y modelos de Abordaje. . Colombia: Universidad Nacional Abierta y a Distancia.
- Rodríguez, J. d. (2013). Reforma municipal y capacidad de gestión de los gobiernos minicipales en México: un estudio comparado en seis municipios del estado de San Luis Potosí, México (1983-2000)(tesis de pregrado). Universidad Complutense de Madrid. Madrid.
- Rodríguez, J. L. (2015). Inconsistencias del diseño institucional del gobierno llocal en México, limitantes para la calidad democrática. *Revista electrónica del centro de estudios en administración pública*, 1 - 13.
- Romero, J., Matamoros, S., & Campo, C. (2013). Sobre el cambio Organizacional. Una revisión Bibliográfica. *INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 23(50), 35-52.
- Romero, M. A. (1999). *Derecho Burocrático Mexicano*. México: Porrúa.
- Ruiz, J. F. (2002). *Servicios Públicos Municipales* . México, D.F: Instituto Nacional de la Administración Pública, A.C.
- Salgado, D. C., & Dorantes, M. J. (2012). El municipio mexicano: una introducción. En D. C. Salgado, & G. C. Pinto, *LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE CHIAPAS*. México: Laguna.
- Santos, J. L. (2016). Innovación y creación de valor público en gobiernos locales mexicanos. *Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas*, 5(9).
- Semo, E. (1979). *Historia del capitalismo en México*. México: Era.
- Shein , E. (1992). *Organitational Culture and Leadership*. San Francisco, California : Jossey-Bass.

Tamayo, J. C. (1999). Estudio Introductorio. En M. M. Harmon, & R. T. Mayer, Teoría de la organización para la administración pública (págs. 7-22). México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Weber, M. (1922). Economía y sociedad. México: Fondo de Cultura Económica.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2021).

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. (2006).

Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. (2019).

Diccionario Jurídico Mexicano. (1991). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

ANEXOS

Encuesta: Análisis de percepción de servidores públicos administrativos.

La presente encuesta corresponde a un proyecto de tesis de Maestría en Gobierno y Gestión Local por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Objetivo: El propósito de esta encuesta es recoger la opinión de los servidores públicos municipales, referente al clima laboral de su área de trabajo y profesionalización. Los datos obtenidos estarán reservados para fines meramente académicos y de investigación, por lo que se le garantiza la confidencialidad de la información proporcionada.

Sección I: Aspectos generales	
Instrucciones: Conteste o marque con una "X" según sea el caso de la pregunta.	
I. 1 Sexo:	Femenino <input type="checkbox"/> Masculino <input type="checkbox"/> I. 2 Edad: _____
I. 3 Tipo de contrato:	Base <input type="checkbox"/> Confianza <input type="checkbox"/> Eventual <input type="checkbox"/> Honorarios <input type="checkbox"/>
I. 4 Antigüedad:	1 a 4 años <input type="checkbox"/> 5 a 9 años <input type="checkbox"/> 10 a 13 años <input type="checkbox"/> Más de 14 años <input type="checkbox"/>
I. 5 ¿Cuál es el área administrativa a la que pertenece?	_____
I. 6 ¿Cuál es su cargo?	_____
I. 7 Antes de ocupar el puesto que desarrolla actualmente ¿en qué tipo de institución u organización trabajaba?	Privada <input type="checkbox"/> Pública <input type="checkbox"/> Primer empleo <input type="checkbox"/> Negocio propio <input type="checkbox"/>
I. 8 ¿Cuál es su grado máximo de estudios?	Primaria <input type="checkbox"/> Secundaria <input type="checkbox"/> Nivel medio superior <input type="checkbox"/> Maestría <input type="checkbox"/> Doctorado <input type="checkbox"/>

Sección II: Clima organizacional	
Instrucciones: En cada una de las preguntas siguientes, marque con una "X" el número que mejor se adecúe a su opinión sobre la importancia del asunto en cuestión. La escala que aparece encima de los números refleja las diferentes opiniones.	
	ESCALA
1. AUTONOMÍA	Muy de acuerdo De acuerdo Ni de acuerdo, ni en desacuerdo En desacuerdo Muy en desacuerdo
II. 1 Decido el modo en el que llevo a cabo mi trabajo.	1 2 3 4 5
II. 2 Organizo mi trabajo como mejor me parece.	1 2 3 4 5
II. 3 Determino los estándares de ejecución de mi trabajo.	1 2 3 4 5
II. 4 Me siento capaz para realizar las funciones que tengo a mi cargo.	1 2 3 4 5
II. 5 En mi área de trabajo todos estamos abiertos al cambio.	1 2 3 4 5
2. ESTRUCTURA	Muy de acuerdo De acuerdo Ni de acuerdo, ni en desacuerdo En desacuerdo Muy en desacuerdo
II. 6 Mis funciones y responsabilidades están claramente definidas.	1 2 3 4 5

II. 7 Considero necesario que se establezcan reglas y normas que regulen las actividades y comportamiento del personal del Ayuntamiento.	1	2	3	4	5
II. 8 Comprendo por completo mis funciones y responsabilidades.	1	2	3	4	5
II. 9 Identifico plenamente la línea de mando a la que se encuentra adscrito mi cargo.	1	2	3	4	5
II. 10 Entiendo la jerarquización de mando plasmada en el organigrama del ayuntamiento.	1	2	3	4	5
3. CAPACITACIÓN	Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
II. 11 Recibo capacitación para realizar mejor mi trabajo.	1	2	3	4	5
II. 12 La capacitación que el personal recibe va de acuerdo con las necesidades del área en la que nos desarrollamos y las del Ayuntamiento.	1	2	3	4	5
II. 13 La capacitación que el personal recibe es definida por el Ayuntamiento.	1	2	3	4	5
II. 14 La capacitación que el personal recibe es definida por instituciones de gobierno Estatal o Federal.	1	2	3	4	5
II. 15 He sido cuestionado sobre mis intereses y necesidades de capacitación para desarrollar mi trabajo.	1	2	3	4	5
4 MOTIVACIÓN	Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
II. 16 La mayoría de los trabajadores y empleados del Ayuntamiento estamos muy comprometidos con nuestro trabajo.	1	2	3	4	5
II. 17 Mi trabajo es interesante.	1	2	3	4	5
II. 18 Mis compañeros y yo hacemos nuestro mejor esfuerzo para realizar nuestro trabajo	1	2	3	4	5
II. 19 Me siento bien realizando mi trabajo.	1	2	3	4	5
II. 20 Estoy comprometido con mi trabajo.	1	2	3	4	5
5 TRABAJO EN EQUIPO Y COMUNICACIÓN	Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
II. 21 Existe una buena comunicación y colaboración entre las personas que integran el área de trabajo a la que pertenezco.	1	2	3	4	5
II. 22 Considero que existe espíritu de trabajo en equipo entre las personas que integran las diferentes áreas del Ayuntamiento.	1	2	3	4	5
II. 23 Mi jefe es una persona que escucha mis dudas y me orienta para realizar mi trabajo.	1	2	3	4	5
II. 24 En mi área de trabajo todos nos llevamos bien.	1	2	3	4	5
II. 25 Tengo confianza en mis compañeros de trabajo.	1	2	3	4	5
6. PERCEPCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN	Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
II. 26 Trabajo en el Ayuntamiento por necesidad, más que por gusto.	1	2	3	4	5
II. 27 Considero que el Ayuntamiento tiene una imagen negativa en la sociedad.	1	2	3	4	5
II. 28 Considero que el Ayuntamiento tiene conflictos organizacionales.	1	2	3	4	5
II. 29 El ayuntamiento cuenta con objetivos generales y específicos para llevar a cabo sus funciones.	1	2	3	4	5
II. 30 Los objetivos de mi departamento son claros.	1	2	3	4	5
7. PROMOCIÓN DE CARRERA	Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo

II. 31 La selección del personal se realiza mediante estándares de aptitudes y conocimientos.	1	2	3	4	5
II. 32 Los lineamientos para hacer una carrera y lograr una promoción en el Ayuntamiento son ambiguas o inexistentes.	1	2	3	4	5
II. 33 Considero que el Ayuntamiento ofrece oportunidades para ser promovido.	1	2	3	4	5
II. 34 Considero que existe una preparación adecuada del personal que integra mi área de trabajo para permanecer en sus puestos o ser promovidos.	1	2	3	4	5
II. 35 Considero que adquirir conocimientos especializados para realizar mi trabajo me permitiría ascender.	1	2	3	4	5
8. AMBIENTE FÍSICO Y CULTURAL	Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
II. 36 Estoy satisfecho con la limpieza e higiene de mi lugar de trabajo.	1	2	3	4	5
II. 37 Los medios que tengo (equipo y material didáctico) para realizar mi trabajo son obsoletos, están en mal estado y/o son escasos.	1	2	3	4	5
II. 38 La iluminación, ventilación y temperatura de mi lugar de trabajo es la adecuada.	1	2	3	4	5
II. 39 Considero que existen conductas discriminatorias, en mi área de trabajo o en alguna otra.	1	2	3	4	5
II. 40 He escuchado que existan quejas por abuso de poder en el Ayuntamiento.	1	2	3	4	5
9. PERCEPCIÓN DE SATISFACCIÓN	Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
II. 41 Estoy satisfecho con el cargo que tengo.	1	2	3	4	5
II. 42 Estoy satisfecho de la relación con mi jefe.	1	2	3	4	5
II. 43 Me siento satisfecho con el desarrollo que tengo en el Ayuntamiento.	1	2	3	4	5
II. 44 Me siento satisfecho de las relaciones con mis compañeros.	1	2	3	4	5
II. 45 Me siento satisfecho con la capacitación que recibo en el Ayuntamiento.	1	2	3	4	5

¡GRACIAS POR SU PARTICIPACIÓN!