

# Influencia de la política Cero Papel en la cultura organizacional de la Ilustre Municipalidad de Valdivia

José Aravena-Valerio<sup>a</sup>

Janelle Díaz-Vidal<sup>b</sup>

Catalina Marín-Calfumán<sup>c</sup>

Pablo Placencia-Peña<sup>d</sup>

<sup>a</sup> Administrador público. Licenciado en Administración Pública y Ciencias Políticas, Universidad Austral de Chile. Email: [jaravena685@gmail.com](mailto:jaravena685@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-5037-5409>

<sup>b</sup> Administrador público. Licenciada en Administración Pública y Ciencias Políticas, Universidad Austral de Chile. Email: [janellealexandradv@gmail.com](mailto:janellealexandradv@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-7412-0083>

<sup>c</sup> Administrador público. Licenciada en Administración Pública y Ciencias Políticas, Universidad Austral de Chile. Email: [catalinamarincf@gmail.com](mailto:catalinamarincf@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-6449-2741>

<sup>d</sup> Administrador público. Licenciado en Administración Pública y Ciencias Políticas, Universidad Austral de Chile. Email: [pablopplacencia2002@gmail.com](mailto:pablopplacencia2002@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-9779-5164>

## Resumen

El presente artículo de investigación analiza la influencia de la política Cero Papel en la cultura organizacional de la Municipalidad de Valdivia desde su implementación en 2022. Para ello, se empleó una metodología cualitativa basada en entrevistas a funcionarios del departamento SECPLAN. Los hallazgos principales indican que, tras su implementación, mejoró la comunicación, colaboración entre colegas y la transparencia en los procesos, aunque disminuyó la comunicación informal, y generó tensiones sobre responsabilidades y jerarquías. La política Cero Papel mejoró la eficiencia administrativa y redujo plazos en trámites. Sin embargo, también enfrentó barreras como la resistencia al cambio, especialmente entre funcionarios de mayor edad. Facilitadores clave fueron las capacitaciones, el apoyo del liderazgo interno y la familiaridad con plataformas digitales. Se observó una disposición progresiva hacia la adaptación. Como resultado se observa que la política reforzó elementos clave de la cultura organizacional, como el respeto mutuo y la eficiencia, pero también subrayó la necesidad de gestionar el cambio de manera equilibrada para mitigar resistencias y maximizar los beneficios de la digitalización.

## Cita Recomendada

Aravena-Valerio, J., Díaz-Vidal, J., Marín-Calfumán, C. & Placencia-Peña, P. (2025). Influencia de la política "Cero Papel" en la cultura organizacional de la Ilustre Municipalidad de Valdivia. *Revista Economía, Gestión y Territorio*, 2(2), 47-67.  
<https://doi.org/10.4206/rev.egt.2025.v2n2-04>

## Palabras Clave

Cultura organizacional, política, cambio organizacional.

**Recibido:** 13 de septiembre de 2024.

**Aceptado:** 14 de marzo de 2025.

# The influence of the Zero Paper policy on organizational culture: The case of the municipality of Valdivia

José Aravena-Valerio

Janelle Díaz-Vidal

Catalina Marín-Calfumán

Pablo Placencia-Peña

## Abstract

This research article analyzes the impact of the Zero Paper policy on the organizational culture of the Municipality of Valdivia since its implementation in 2022. The qualitative methodology included interviews with officials from the SECPLAN department of the municipality. The main findings indicate that, after its implementation, communication, collaboration between colleagues and transparency in processes improved, although informal communication decreased, and generated tensions over responsibilities and hierarchies. The Zero Paper policy improved administrative efficiency and reduced processing times. However, it also faced barriers such as resistance to change, especially among older officials. Key enablers were training, internal leadership support, and familiarity with digital platforms. A progressive disposition towards adaptation was observed. As a result, it is observed that the policy reinforced key elements of the organizational culture, such as mutual respect and efficiency, but also underlined the need to manage change in a balanced way to mitigate resistance and maximize the benefits of digitalization.

## Recommended Cite

Aravena-Valerio, J., Díaz-Vidal, J., Marín-Calfumán, C. & Placencia-Peña, P. (2025). Influencia de la política "Cero Papel" en la cultura organizacional de la Ilustre Municipalidad de Valdivia. *Revista Economía, Gestión y Territorio*, 2(2), 47-67.  
<https://doi.org/10.4206/rev.egt.2025.v2n2-04>

## Key Words

Organizational culture, policy, organizational change.

## I. Introducción

La implementación de la política "Cero Papel" en la Municipalidad de Valdivia representa un cambio institucional que desafía las rutinas laborales y hábitos organizacionales, lo cual puede generar diversos grados de apoyo o resistencia entre los funcionarios municipales. Los elementos de la cultura organizacional son fundamentales para garantizar una implementación efectiva de nuevas políticas, su gestión adecuada puede tener un impacto significativo en la adopción positiva de los cambios dentro de la institución (Manoharan, 2013 citado en González Bustamante, Carvajal & González, 2020). Una gestión inadecuada puede generar barreras que dificulten la adopción efectiva de esta nueva política.

El objetivo general de esta investigación es identificar el impacto de la implementación de la política "Cero Papel" en la cultura organizacional de la Municipalidad de Valdivia a partir del año 2022. Para ello, se identificarán los principales elementos de la cultura organizacional antes y después de la implementación de la política, se explorarán las percepciones de los funcionarios sobre su impacto en la cultura organizacional, se identificarán las barreras y facilitadores relacionados con la cultura organizacional y se

identificará el grado de aceptación o resistencia al cambio entre los funcionarios tras su implementación.

La relevancia del estudio radica en el papel fundamental de la cultura organizacional como un factor crucial que define las estrategias, actividades y procesos en toda organización, ya que, los funcionarios actúan según la cultura organizacional en la que se encuentren (Palafox Soto, Ochoa Jiménez, & Hernández, 2019). Por lo tanto, estudiar la cultura organizacional es esencial para el éxito de la política "Cero Papel" y para lograr los objetivos institucionales del municipio.

Aunque se ha abordado de manera independiente la cultura organizacional y la digitalización de los procesos administrativos, en particular, se requiere de un estudio que aborde de manera integral la relación entre los elementos culturales de una organización y su influencia en la respuesta institucional ante la implementación de iniciativas de digitalización. Este estudio se hace cargo de este vacío al explorar cómo la adopción de políticas de digitalización puede influir en la cultura organizacional, proporcionando información valiosa para el diseño de estrategias efectivas de gestión del cambio.

Para facilitar la exposición de esta investigación el artículo se divide en

cinco apartados. En el primer apartado se exponen los antecedentes del problema de investigación. En el segundo se realiza una revisión conceptual sobre aspectos relevantes para el estudio. El tercer apartado es metodológico, se especifica la estrategia de producción de datos y se ofrecen detalles sobre la muestra. Luego, en el cuarto apartado se presentan los resultados y en el quinto apartado la discusión. Por último, se presentan las conclusiones de la investigación.

## II. Antecedentes

La política "Cero Papel" es una estrategia adoptada por diversas organizaciones públicas para reducir la generación, gestión y almacenamiento de documentos impresos, unificar los flujos de información, y mejorar la comunicación y los procesos internos. En Chile, esta política ha sido impulsada mediante la Ley N° 21.180 de Transformación Digital del Estado, publicada el 11 de noviembre de 2019, la cual busca digitalizar los procedimientos administrativos y mejorar la entrega de servicios a la ciudadanía (SEGPRES, 2023).

Esta investigación se centra en la Ilustre Municipalidad de Valdivia, que inició la digitalización de sus procesos administrativos bajo la consigna de "Cero Papel" conforme a la ley de transformación digital. La administración

municipal adoptó esta política para eliminar el uso de papel, adaptarse a las tecnologías actuales, optimizar la gestión administrativa, reducir plazos de tramitación, disminuir gastos y aumentar la productividad.

Desde el 1 de noviembre de 2022, la estrategia "Cero Papel" comenzó a ejecutarse mediante un sistema computacional que permite el acceso a la información las 24 horas del día. Este sistema proporciona un control integral sobre los documentos electrónicos, asegurando el cumplimiento de formatos predefinidos, la automatización de flujos de trabajo y el mantenimiento de un historial completo de intervenciones, en concordancia con el principio de fidelidad establecido en la ley. De acuerdo con el artículo 16 bis de la Ley N° 21.180, la tramitación de procedimientos administrativos mediante medios electrónicos debe garantizar la fidelidad y preservación de los registros, asegurando la conservación íntegra y ordenada de la información en los expedientes electrónicos (Ley N° 21.180, 2019). De esta manera, la digitalización busca fortalecer la eficiencia administrativa y la transparencia en la gestión pública, alineándose con los objetivos de modernización del Estado.

### III. Aspectos clave de la cultura organizacional

#### Definición de cultura organizacional

Según Méndez (2019) la cultura organizacional resulta de la interacción social entre los miembros de una organización, manifestándose a través de patrones y normas compartidas que guían el comportamiento. Este sistema de significados compartidos homogeniza las formas de vida organizacionales, determinado por valores, normas, ritos, historias, creencias, símbolos, hábitos y tradiciones. Rodríguez (2009) coincide en que la cultura organizacional se construye mediante la interacción social, definiendo valores y creencias. (Rodríguez, 2009 citado en Mena, 2019).

Pires y Macedo (2006) destacan que la cultura organizacional legitima el sistema de valores a través de rituales, hábitos y creencias comunes, produciendo normas de comportamiento aceptadas por todos los miembros. Schultz y Hatch (1996) la definen como una "visión del mundo llena de redes de significados" construida mediante la interacción dentro y fuera de la organización. (Schultz & Hatch, 1996 citado en Vásquez, 2016).

Calvo de Mora (1991) añade que esta cultura implica valores y artefactos culturales que controlan el comporta-

miento organizacional. (Calvo de Mora, 1991 citado en Mena, 2019). Finalmente, Schein (1986) describe la cultura organizacional como un patrón de premisas básicas, desarrolladas para resolver problemas de adaptación que son enseñadas a nuevos miembros como la manera correcta de percibir, pensar y sentir (Schein, 1986 citado en Pérez, 2009).

Para esta investigación, la cultura organizacional será concebida como las normas, valores, creencias y costumbres compartidas que guían el comportamiento de los miembros de una organización, desarrolladas a lo largo del tiempo mediante la interacción social de los integrantes que conforman la organización.

#### Elementos de la cultura organizacional

La cultura organizacional es un factor determinante en la implementación de políticas de modernización en la administración pública. En cualquier organización, los procesos de trabajo, la comunicación y la adaptación a los cambios están influenciados por elementos como la interacción social, las normas, los valores, las creencias y las costumbres. Estos factores guían el comportamiento de los miembros de la organización y afectan la forma en que responden a nuevas estructuras y metodologías. A continuación, se presentan

definiciones de estos elementos y un análisis de su relación con la dinámica organizacional en el día a día.

En primer lugar, la interacción social es un elemento clave, ya que la cultura organizacional se desarrolla a través de esta, construyendo “parámetros que orientan el comportamiento de las personas, para que actúen similar en aspectos formales e informales de la dinámica” (Méndez, 2019, p. 154). En el entorno laboral, la interacción social permite la coordinación entre equipos, el intercambio de conocimientos y la generación de confianza entre los miembros de la organización. Tanto en el ámbito formal como en el informal, las relaciones interpersonales influyen en la eficiencia y en el clima laboral.

En segundo lugar, las normas son “pautas y reglas que, desde el punto de vista formal e informal (...) tienden a regular los distintos procedimientos y formas de actuación” (Mena, 2019, p. 20), estableciendo directrices específicas para el comportamiento organizacional. Estas reglas pueden estar establecidas en reglamentos internos o surgir de prácticas compartidas que orientan las decisiones y acciones de los empleados. La claridad y estabilidad de las normas ayudan a reducir la incertidumbre y a mejorar la coordinación dentro de la organización.

Por otra parte, los valores “definen cuál es el comportamiento bueno o aceptable y ayudan a los integrantes de una organización a entenderla y a saber cómo actuar en ella” (Pérez, 2009). Son esenciales para alcanzar logros colectivos (Arencibia, 2007 citado en Mena, 2019). En el día a día, los valores organizacionales se reflejan en la forma en que las personas toman decisiones, interactúan con sus compañeros y responden a los desafíos. La coherencia entre los valores declarados y las prácticas reales de la organización influye directamente en la motivación y el compromiso de los empleados.

Sumado a lo anterior, las creencias son “las ideas y pensamientos comunes a diversos individuos que gobiernan su interacción, conocidas mediante procesos de socialización por los que la cultura es unificada, mantenida y comunicada” (Toca & Carrillo, 2009, p. 122). Estas creencias pueden estar relacionadas con la manera en que se concibe el trabajo, la autoridad o la toma de decisiones dentro de una organización. Algunas creencias pueden facilitar la adaptación a nuevas estrategias, mientras que otras pueden generar resistencia al cambio si entran en conflicto con la visión institucional.

Por último, Las costumbres son prácticas habituales dentro de la organi-

zación, que definen las conductas y patrones de acción (García & Dolan, 1997 citado en Pérez, 2009). En el entorno laboral, estas costumbres se reflejan en rutinas diarias, formas de comunicación y métodos de trabajo compartidos. Con el tiempo, las costumbres generan estabilidad dentro de la organización, pero también pueden dificultar la implementación de nuevas prácticas cuando estas alteran dinámicas ya establecidas. A continuación, se presenta una tabla que sintetiza los conceptos analizados anteriormente.

**Tabla 1.** Elementos que definen la cultura organizacional según autores.

Elementos	Autores
Interacción social	Mendez (2019), Rodríguez (2009), Shultz y Hatch (1996).
Normas	Mendez (2019), Pirez y Macédo (2006).
Valores	Calvo de Mora (1991), Mendez (2019), Rodríguez (2009).
Creencias	Mendez (2019), Pirez y Macédo (2006).
Costumbres	Calvo de Mora (1991), Mendez (2019), Pirez y Macédo (2006), Schein (1986).

**Fuente:** Elaboración propia.

## Barreras para el cambio en la cultura organizacional

La cultura organizacional puede actuar como un obstáculo significativo frente a la adopción de cambios institucionales (Leite & Albuquerque, 2010 citado en Ferrer, 2015). Por ello, identificar las barreras derivadas de la cultura es crucial para gestionar el cambio.

Una de las principales barreras es la resistencia al cambio, motivada por “temor a lo desconocido, desconfianza hacia los líderes o sentimientos de amenaza hacia la seguridad” (Quirant & Ortega, 2006 citado en Ferrer, 2015). Gómez (2021) enfatiza que “la resistencia al cambio causa desagrado, rechazo, poco entendimiento e incertidumbre”. Esta resistencia representa un obstáculo, ya que los miembros de la organización a menudo prefieren la rutina.

Asimismo, factores como la antigüedad, el nivel de formación y el tiempo de permanencia en la institución están directamente relacionados con la motivación y pueden generar resistencia al cambio (García, Gómez & Londoño, 2009, pág. 144).

Otra barrera es la incompatibilidad de valores. Domínguez, Rodríguez y Navarro (2009) mencionan que cuando los valores necesarios para el cambio no están alineados, se provoca una barrera. Si los

valores arraigados no concuerdan con los nuevos valores, es poco probable que los funcionarios los adopten, dificultando la implementación de cambios.

Finalmente, la falta de condiciones para la satisfacción dentro de la cultura organizacional también puede actuar como una barrera. Díaz (2008) explica que cuando el ambiente no ofrece condiciones para la satisfacción, cualquier intento de cambio puede ser percibido de manera hostil. Por lo tanto, es crucial ofrecer condiciones que satisfagan a los miembros de la organización para facilitar el cambio.

### **Facilitadores para el cambio en la cultura organizacional**

Chiavenato (2004) resalta cuatro características organizacionales claves que actúan como facilitadores: adaptabilidad, sentido de identidad, perspectiva exacta del medioambiente e integra-

ción de los participantes. Estas características organizacionales permiten abordar los desafíos y oportunidades que surgen durante un proceso de cambio, comprender, compartir objetivos y percibir su entorno facilitando la adaptación hacia los cambios.

Además, es crucial que los funcionarios comprendan sus responsabilidades y metas, cuenten con el entrenamiento y la infraestructura adecuada para apoyar iniciativas de cambio (Appelbaum et al., 1998, citado en García, Gómez & Londoño, 2009, pág. 142).

Por otro lado, el liderazgo efectivo, el trabajo en equipo, la comunicación y el conocimiento organizacional son factores centrales que facilitan el cambio organizacional, contribuyendo a la comprensión y caracterización de la cultura organizacional (Gutiérrez, 2010 citado en Vesga, et. al, 2020).

**Tabla 2.** Factores que condicionan y facilitan el cambio en la cultura organizacional.

Barreras	Facilitadores
<p>Resistencia al cambio: nivel de formación, tiempo de permanencia en la institución, motivación, temor a lo desconocido, desconfianza hacia los líderes, sentimiento de amenaza.</p> <p>Incompatibilidad de valores.</p> <p>Falta de condiciones para la satisfacción.</p>	<p>Adaptabilidad.</p> <p>Sentido de identidad.</p> <p>Perspectiva exacta del medio ambiente.</p> <p>Integración de participantes.</p> <p>Liderazgo.</p> <p>Trabajo en equipo.</p> <p>Comunicación.</p> <p>Conocimiento de la organización.</p>

**Fuente:** Elaboración propia.

## IV. Metodología

La investigación es de carácter exploratorio con una metodología cualitativa, diseñada para identificar los aspectos del estudio difíciles de cuantificar, como emociones y pensamientos. La metodología cualitativa destaca los aspectos dinámicos, holísticos e individuales de la experiencia humana, permitiendo documentar y describir las experiencias de quienes enfrentan el fenómeno estudiado (Vivar et al., 2013).

La producción de datos se realizó mediante entrevistas individuales semiestructuradas. Este formato ofrece flexibilidad, comenzando con preguntas planificadas que pueden ajustarse según las respuestas de los entrevistados.

dos. Esta adaptación al sujeto facilita la aclaración de términos, la identificación de ambigüedades y la reducción de formalismos (Díaz, Torruco, Martínez & Valera, 2013). Las entrevistas, conformadas por 11 preguntas, fueron grabadas en audio para garantizar mayor precisión en la captura de información. Posteriormente fueron transcritas y analizadas utilizando un libro de códigos estructurado para lograr una categorización exhaustiva de las respuestas.

En la presente investigación se empleó un muestreo intencionado que incluyó a ocho funcionarios públicos seleccionados para representar la diversidad de la población dentro de la municipalidad. Se garantizó una distribución equitativa entre hombres y mujeres, así

**Tabla 3.** Perfil de Entrevistados.

Género	Edad	Antigüedad	Etiqueta
Masculino	39	12	E1
Masculino	28	8	E2
Femenino	40	10	E3
Femenino	58	16	E4
Femenino	28	2	E5
Masculino*	37*	3*	E6
Femenino	45	8	E7
Masculino	60	40	E8

**Fuente:** Elaboración propia.

**Nota (\*):** No se encontró a un individuo que cumpliera con el perfil sexo masculino, edad 41-65 años, antigüedad baja. Se remplazó por un entrevistado que cumpliera con requisitos de sexo y antigüedad, con 37 años.

como la inclusión de dos grupos etarios (25-40 años y 41-65 años) para capturar tanto a individuos jóvenes como a aquellos en etapas avanzadas de su carrera. Además, la antigüedad laboral fue clasificada en dos categorías (baja y alta) para abarcar distintos niveles de experiencia. Los entrevistados fueron seleccionados del departamento de la Secretaría de Planificación Municipal (SECPLAN) justificado por su diversidad de funcionarios. Este enfoque permitió analizar y seleccionar casos representativos relevantes para la investigación (Otzen & Manterola, 2017).

## **V. Resultados. Implementación de la política “Cero Papel” en la cultura organizacional**

### **Elementos de la cultura organizacional**

Respecto a los elementos de la cultura organizacional antes de la política “Cero Papel”, los entrevistados describieron las distintas dinámicas. Sobre las interacciones sociales algunos mencionaron un ambiente de trabajo tenso, con relaciones laborales complejas y falta de liderazgo. Sin embargo, otros destacaron un entorno tranquilo, con comunicación fluida y relaciones colaborativas. Un entrevistado señaló: “es una dinámica activa, buena. Los colegas son todos participativos, nos llevamos súper bien y nos ayudamos mutuamente” (E8).

Los funcionarios también mencionaron prácticas arraigadas como la celebración de cumpleaños y eventos especiales que incentivaban una relación cordial. Asimismo, un entrevistado destacó la costumbre de “moverse de un departamento a otro para dejar los papeles y aprovechar de conversar con colegas” (E7).

Respecto a los valores dentro del departamento destacaron el respeto mutuo, la solidaridad y la búsqueda de eficiencia. Subrayaron la importancia de equilibrar ideas nuevas con las antiguas para mantener una dinámica laboral fluida. Un entrevistado mencionó: “el respeto principalmente y los principios del servicio público” (E2).

Además, previo a la implementación de la política “Cero Papel” los funcionarios mencionaron la existencia de un fuerte compromiso con el cumplimiento de las normativas para garantizar la transparencia, la responsabilidad y la eficiencia en su trabajo. Un entrevistado afirmó: “tenemos que seguir con la norma, tenemos que regir nuestra conducta al estatuto administrativo” (E7).

La implementación de la política “Cero Papel” ha generado mejoras significativas en la comunicación y colaboración entre los funcionarios, promoviendo una mayor transparencia en los procesos administrativos. Los entrevistados destacan que esta iniciativa ha con-

tribuido a un ambiente laboral más armonioso y eficiente. Uno de ellos señala: "Se nota más simpatía entre todos. Aunque no lo creas, usar cero papeles te ahorra tener malentendidos por un documento extraviado" (E1).

En términos de transparencia, la digitalización ha garantizado un acceso más equitativo y oportuno a la información, minimizando el riesgo de pérdida de documentos. Además, ha fortalecido el control entre pares sobre el flujo documental, permitiendo identificar con precisión en qué etapa y con qué funcionario se encuentra cada trámite. Este cambio ha generado una percepción de mayor justicia en el ámbito laboral, ya que ha evitado que ciertos trabajadores sean señalados injustamente como poco productivos, al mismo tiempo que ha evidenciado a aquellos que retenían documentación de manera indebida en sus puestos de trabajo (E5).

No obstante, los entrevistados han percibido una disminución en la comunicación informal y en la interacción social fuera del ámbito estrictamente laboral. Asimismo, han identificado tensiones en la percepción de responsabilidades y jerarquías, lo que ha generado cambios en la dinámica social dentro del departamento.

Este fenómeno se debe a la reducción de los espacios de interacción informal

durante la jornada laboral, ya que la comunicación se ha limitado, en gran medida, al uso del correo electrónico, dejando pocas oportunidades para el diálogo entre pares. Antes de la implementación de la política "Cero Papel", los funcionarios solían interactuar con mayor frecuencia, ya que el seguimiento del estado de los documentos requería consultas directas con sus colegas. Según relatan los entrevistados, este tipo de intercambios promovía, de manera implícita, instancias de diálogo que, con el tiempo, han disminuido debido a la digitalización de los procesos.

Asimismo, destacaron que con la adopción de la política los procesos manuales fueron reemplazados por procedimientos digitales, lo cual les demandó una adaptación en la forma de trabajar y cumplir plazos, modificando sus costumbres. Un entrevistado comentó: "el cero papel te modifica porque antes si tenías que enviar un documento para firmar, eso se demoraba una semana. Ahora lo estamos teniendo en el mismo día" (E6).

Respecto a los valores de la cultura organizacional, los entrevistados señalaron que la política no solo reforzó los valores ya existentes, sino que también subrayó la importancia de adaptarse a nuevos desafíos tecnológicos para mantener la eficiencia en el trabajo dia-

rio y mejorar la comunicación interna.

Tras la implementación de la política "Cero Papel", los entrevistados reafirmaron que el cumplimiento de las normativas se mantuvo como un pilar esencial, donde resaltaron una mayor adherencia a las normativas digitales y a los nuevos métodos de trabajo. Un entrevistado señaló: "ahora debemos apegarnos aún más a los procesos, pero de forma digital" (E1).

#### **Influencia de la política "Cero Papel" en la cultura organizacional**

Respecto a la influencia que tuvo el cero papel en la cultura organizacional, se evidencia que tuvo tanto impactos positivos como negativos. Respecto a los impactos positivos de la política en la cultura organizacional, los funcionarios destacaron una mejora notable en

la eficiencia administrativa y en el uso de papel. Según un entrevistado: "se gestiona más rápido, no necesitas sacar una firma físicamente. La implementación ha tenido un impacto significativo y positivo" (E1). Asimismo, destacaron un compromiso organizacional con la sostenibilidad ambiental.

Mencionaron que observó una mejora significativa en la gestión documental y que la digitalización les permitió mejorar la organización y seguimiento de los documentos, obteniendo mayor eficiencia. Un funcionario mencionó: "se acortaron mucho los plazos de espera y se agilizaron los procesos administrativos gracias a la plataforma" (E2). Otro funcionario señaló: "nos ha permitido agilizar trámites que antes tomaban una semana, ahora se realizan en un día" (E3).

**Tabla 4.** Impacto de la política.

Influencia positiva	Influencia negativa
Reducción del uso de papel. Ahorro de tiempo en trámites administrativos. Mayor eficiencia y eficacia en la gestión de documentos. Facilidad en el seguimiento y trazabilidad de documentos	Adaptación de funcionarios de mayor edad. Déficit en manejo de la plataforma. Resistencia inicial en la implementación. Problemas de funcionalidad de la plataforma.

**Fuente:** Elaboración propia.

De igual forma, destacaron que la autonomía y la responsabilidad individual fueron reforzados con la política, incrementando la transparencia en los procesos administrativos. Según un funcionario, la política ha sido "una herramienta que nos sirve para dejar registro, nos sirve para que quede una huella formal de que tú trabajaste en cierto horario" (E4).

Respecto a los impactos negativos, algunos entrevistados enfatizaron la falta de familiaridad con la plataforma digital, lo que al inicio les generó inseguridad y resistencia, especialmente entre los funcionarios de mayor edad. Un entrevistado expresó algunos "en colegas de mayor edad he percibido un poco de recelo en usar el ceropapel" (E8). Otro funcionario añadió: "El cero papel implicó que parte de los colegas se resistieran a aprender una plataforma que se veía atadosa" (E2).

Además, señalaron problemas con el funcionamiento y manejo de la plataforma. Un entrevistado criticó que: "al modificar un documento no se ve el cambio que se produjo, sino que queda ahí como modificado. Pero no queda plasmada la modificación" (E7). Otro entrevistado señaló: "hay personas que todavía no aceptan el proceso de cero papel, me incluyo, no manejo al 100% la plataforma" (E1).

## Facilitadores y barreras en la cultura organizacional

Entre los facilitadores en la cultura organizacional para la implementación de la política, los entrevistados destacaron las capacitaciones realizadas en el departamento para el uso de la plataforma. Un entrevistado señaló: "hubo capacitaciones no recuerdo bien cuántas, pero (...) fueron bastante buenas" (E5), otro entrevistado añadió: "hablé con la persona que estaba a cargo del Cero Papel y me dio una clase, así como personalizada" (E4).

También, destacaron la familiaridad con plataformas digitales como un facilitador relevante. Un funcionario comentó: "dentro del departamento, ya se usaban plataformas similares (...) entonces, ya estábamos familiarizados en el uso de este tipo de herramientas" (E1).

El compromiso con los objetivos organizacionales y el liderazgo interno también fueron reconocidos como factores clave. Según un entrevistado: "el trabajo de equipo entre todos ayudó demasiado, nos íbamos ayudando en caso de que a uno no se le hiciera fácil" (E7). Otro entrevistado señaló: "de parte de la dirección tenemos el apoyo, de los jefes, de los mismos colegas, siempre nos están apoyando en cualquier cosa (...) creo que tenemos una red de apoyo" (E8).

En contraste, también identificaron barreras para la adopción del "Cero Papel" como la resistencia al cambio y la falta de voluntad de algunos funcionarios, especialmente aquellos en posiciones de liderazgo. Un funcionario mencionó: "creo que igual hay falta de iniciativa para implementar y reforzar aspectos que implica el cero papel." (E1)

Además, subrayaron el insuficiente alcance de las capacitaciones y el bajo conocimiento tecnológico entre los empleados municipales. Según un entrevistado: "más que rechazo al sistema, lo que se nota de repente es falta de conocimiento de sistemas tecnológicos" (E3). Otro entrevistado mencionó: "el porcentaje en realidad de personas que no utilizan el cero papel es debido al mismo problema de que no hubo una capacitación a gran escala" (E4).

También, destacaron dificultades de adaptación al sistema digital de ciertos funcionarios. Específicamente, un

entrevistado señaló: "gente grande que les cuesta un poco más, que no son nativos digitales, que les cuesta más subirse o utilizar la plataforma" (E6). Mientras que, otro entrevistado destacó actitudes negativas, como "falta de voluntad por aprender" (E4).

### **Grado de aceptación o resistencia a la política en la cultura organizacional**

La aceptación de la política "Cero papel" tiene una relación directa con la cultura organizacional del departamento. King (2003) indica que la implementación de una política es de suma relevancia para la mejora continua de las instituciones, igualmente, es un componente que influye sustancialmente en la cultura organizacional, dado que implica un cambio desde diversos niveles; individual, grupal y organizacional (García, Gómez & Londoño, 2009, pág.143). En la misma línea, la cultura organizacional es fundamental en el proceso de cambio dentro de las organizaciones,

**Tabla 5.** Facilitadores y barreras.

Facilitadores	Barreras
<p>Apoyo y capacitación constante. Experiencia previa con plataformas digitales.</p> <p>Compromiso con los objetivos organizacionales.</p> <p>Liderazgo y respaldo interno.</p> <p>Trabajo interno.</p>	<p>Resistencia al cambio.</p> <p>Falta de voluntad.</p> <p>Insuficiente capacitación.</p> <p>Déficit de conocimiento tecnológico.</p> <p>Limitaciones en la implementación y uso del sistema.</p>

**Fuente:** Elaboración propia.

ya que puede actuar como una solución y agilizar el cambio o como un obstáculo cuando la cultura organizacional se opone y no se adapta a los cambios propuestos (Leite & Albuquerque, 2010, citado en Ferrer, 2015).

En este ámbito, los entrevistados mencionaron una disposición progresiva hacia el cambio tras su implementación, manifestaron motivación por la reducción de plazos en trámites administrativos, mejoras en la colaboración entre colegas y la disposición de gran parte de los funcionarios para adaptarse a nuevas tecnologías.

Un entrevistado comentó: "después de todo es positivo el impacto, porque se reducen los plazos de los trámites administrativos (...) en la plataforma que se vea quién está haciendo qué igual es mejor, la relación entre colegas ha mejorado mucho" (E1). Otro funcionario destacó: "ha sido un cambio bueno para mis colegas, eso he visto desde su implementación, que igual ahora se sabe dónde está la documentación, quién es responsable y todo" (E8).

No obstante, se identificaron resistencias en la adopción de la política, reflejando aspectos culturales dentro de la organización. Algunos entrevistados manifestaron recelo ante lo desconocido y la modernización. Un entrevistado señaló: "algunos con

recelo del cero papel, otros felices, indiferentes, chatos" (E3).

Además, se identificaron preocupaciones relacionadas con la edad de algunos funcionarios y la resistencia inicial al cambio en sus rutinas laborales, como indicó un entrevistado: "siempre leseó en el buen sentido a mi colega que reclama por el cero papel, pero que ya se acostumbró, (...) la entiendo, se está por jubilar, no le encuentra sentido pasar sus últimos años intentando descifrar una plataforma digital" (E2). Además, otro entrevistado expresó: "Algunos colegas de mayor edad he percibido un poco de recelo en usar el cero papel (...) el cambio provoca que tengamos que adaptarnos a una medida nueva, yo que en unos años más voy a jubilarme (...) cambia mi forma de hacer las cosas, de hacer mi trabajo" (E8).

## VI. Discusión

A partir de los resultados obtenidos en la sección anterior, se identifican diversas percepciones entre los funcionarios sobre el impacto de la implementación de la política "Cero Papel" en la Municipalidad de Valdivia en la cultura organizacional de la institución a partir de año 2022. Los resultados de las entrevistas revelan cambios en los elementos de la cultura organizacional antes y después de la implementación de la política, con un impacto favorable

hacia la política “Cero papel”. Además, la presencia de barreras y facilitadores en el proceso de implementación, así como diferentes grados de resistencia y aceptación del cambio por parte de los funcionarios en relación con la cultura organizacional establecida en el municipio.

Una interpretación detallada de los resultados revela la presencia de elementos de la cultura organizacional previos y posterior a la implementación de la nueva política de gestión. Según la percepción de los funcionarios, fueron reconocidos y reforzados en el proceso de adaptación de la política de “Cero papel”. En este ámbito, se destacan aspectos como las interacciones sociales, el uso de espacios, el apoyo de los directivos, los valores de los funcionarios, la realización de capacitaciones, el cumplimiento de la normativa, entre otros.

Estos hallazgos se alinean con estudios previos que sugieren que existen factores que condicionan y facilitan el cambio en la cultura organizacional. En este ámbito, que coinciden con lo señalado según Méndez (2019) está “determinada por las ideologías, los valores, las normas, los mitos, los ritos, las historias, las creencias, los símbolos, los hábitos, las tradiciones” (pág. 146).

Por un lado, en el caso de la Ilustre Municipalidad de Valdivia se evidencia

aspectos que facilitaron el proceso de adaptación de la política “Cero papel”, tales como, el compromiso con los objetivos institucionales, costumbres del departamento, apoyo a través de capacitaciones, trabajo en equipo y la colaboración entre funcionarios. Lo anterior, es un aspecto fundamental para entender el impacto favorable de la política en la cultura organizacional, tal como lo señala Appelbaum et Al. (1998), el cambio organizacional se facilita por el “involucramiento y apoyo de todos los miembros de la organización en el proceso de cambio” (citado en García, Gómez & Londoño, 2009). Sumado a ello, también se alinea con lo expresado por Domínguez, Rodríguez y Navarro (2009), quien señala “los individuos y grupos de una organización fortalecen los valores, signos y símbolos, y que estos a su vez influyen de forma directa en el comportamiento organizacional y como se aborda un cambio dentro de una organización”.

Por otra parte, de acuerdo con lo señalado en la sección de resultados, existen barreras que condicionaron el proceso, tales como, años de antigüedad laboral, apoyo directivo, familiarización con Tecnologías de Información, faltas de capacitaciones, falta de voluntad de ceder a cambios de costumbre y prácticas arraigadas en la cultura organizacional, recelo ante lo desconocido y moderni-

zación de los procesos administrativos. Lo señalado, se sitúa en concordancia con aspectos que mencionan otros estudios investigativos. En este ámbito, García, Gómez & Londoño (2009) indica que “algunos de los factores que generan resistencia al cambio son la antigüedad, nivel de formación, tiempo de permanencia en la institución, el cual se encuentra relacionado directamente con la motivación” (pág. 144).

Los descubrimientos identificados dejan en manifiesto que la implementación de la política “Cero Papel” en la Municipalidad de Valdivia es un ejemplo favorable de cómo contribuye a los funcionarios de la organización a reconocer y reforzar elementos de la cultura organizacional, en este caso, que exista mejor comunicación y colaboración entre colegas, mayor transparencia en los procesos, una gestión de documentos más eficiente y centrada en plataformas digitales, en el reconocimiento de valores compartidos y la importancia en el cumplimiento de las normativas como pilar esencial.

Es importante mencionar que, explorar la percepción de los trabajadores reveló que la resistencia inicial de algunos funcionarios a la implementación de la política “Cero Papel” se redujo significativamente después de que estos recibieran capacitación y apoyo entre fun-

cionarios para adaptarse a los cambios tecnológicos. Lo expuesto, constituye un elemento clave en la investigación, dado que aporta nuevos antecedentes a estudios previos elaborados por Gutiérrez (2010), quién destaca que “el liderazgo efectivo, el trabajo en equipo, la comunicación y el conocimiento organizacional son factores centrales que facilitan el cambio organizacional, contribuyendo a la comprensión y caracterización de la cultura organizacional” (Citado en Vesga, et. Al, 2020).

A pesar de los resultados prometedores obtenidos en este estudio, es importante destacar las limitaciones que podrían influir en la interpretación de nuestros hallazgos. En primer lugar, debido a las restricciones de tiempo y recursos, la muestra utilizada en nuestra investigación se limitó a un grupo de funcionarios de un departamento específico de la Ilustre Municipalidad de Valdivia. Aunque este enfoque podría limitar la generalización de los resultados, la metodología empleada fue diseñada cuidadosamente para minimizar cualquier sesgo potencial. De manera que, se consideró variables de género, edad y antigüedad.

Por otra parte, se identifica que las medidas utilizadas para evaluar ciertas variables podrían no haber capturado completamente la complejidad de los

constructos estudiados, lo que podría limitar la generalización de nuestros resultados. A pesar de estas limitaciones, se considera que la investigación proporciona una base sólida para futuras investigaciones en esta área, y recomendamos la consideración cuidadosa de estas limitaciones al interpretar nuestros hallazgos y al diseñar estudios posteriores.

Las implicaciones de la investigación en la Municipalidad de Valdivia son significativas y revelan cambios importantes en la cultura organizacional y la dinámica laboral tras la implementación de la política "Cero Papel". Antes de esta implementación, existía una dualidad en las interacciones sociales, con tensiones atribuidas a espacios reducidos y falta de apoyo jerárquico, aunque también se percibía un ambiente colaborativo y armonioso en otros casos. La transición a una cultura digital produjo mejoras en la comunicación y colaboración entre colegas, así como en la transparencia de los procesos, aunque también se observó una disminución en la comunicación informal y en la interacción social fuera del ámbito laboral.

La adopción de la política "Cero Papel" representa un cambio significativo en las costumbres laborales, demandando una adaptación a nuevos métodos de trabajo y una gestión de documen-

tos más eficiente. Además, reforzó los valores fundamentales de la cultura organizacional, como el respeto mutuo y la búsqueda de eficiencia, al tiempo que enfatizó la importancia de la responsabilidad y la transparencia en un entorno digitalizado.

## VII. Conclusión

Los principales hallazgos de la implementación de la política "Cero Papel" en la Municipalidad de Valdivia y su impacto en la cultura organizacional son los siguientes, en primer lugar, referente a los elementos de la cultura organizacional previos a la implementación de la política se identifica que existe una dualidad en las interacciones sociales, con tensiones atribuidas a espacios reducidos y falta de apoyo jerárquico, pero también un ambiente colaborativo y armonioso en otros casos. Igualmente, las costumbres laborales incluían prácticas como la celebración de cumpleaños y eventos especiales, contribuyendo a una relación cordial entre los funcionarios. En cuanto a los valores fundamentales como el respeto mutuo, la solidaridad y la búsqueda de eficiencia fueron reconocidos y valorados por los funcionarios.

En segundo lugar, respecto al impacto de la política "Cero Papel" en la cultura organizacional, la implementación de la política produjo mejoras en la

comunicación y colaboración entre colegas, así como en la transparencia de los procesos. Además, se observó una transición de procesos manuales a procedimientos digitales, lo cual demandó una adaptación en la forma de trabajar y en el cumplimiento de plazos. En la misma línea, la política reforzó los valores fundamentales de la cultura organizacional y enfatizó la importancia de la responsabilidad y la transparencia en un entorno digitalizado.

En tercer lugar, se identificaron facilitadores y barreras en el proceso de implementación de la política, por un lado, existieron facilitadores que incluyeron el apoyo y la capacitación constante proporcionados a los funcionarios, así como la colaboración entre el equipo. Por otra parte, barreras que incluyeron la resistencia al cambio, la falta de voluntad por parte de algunos funcionarios y la falta de conocimiento tecnológico.

Por último, respecto al grado de aceptación o resistencia al cambio organizacional se esclarece que se observa una disposición progresiva hacia el cambio, con funcionarios manifestando motivación por la reducción de plazos en trámites administrativos y mejoras en la colaboración entre colegas. No obstante, también se evidencia resistencia y dificultades en la adopción de la plataforma "Cero Papel", espe-

cialmente entre funcionarios mayores no familiarizados con la tecnología.

Para profundizar en el estudio del impacto de la política "Cero Papel" en la cultura organizacional de la Ilustre Municipalidad de Valdivia, se sugieren ahondar en varias líneas de investigación. En primer lugar, comparar los resultados obtenidos en el municipio de Valdivia con otras instituciones que han adoptado políticas similares, de manera que contribuya identificar patrones comunes o diferencias significativas en el impacto en la cultura organizacional. Asimismo, realizar un análisis detallado de casos específicos de funcionarios que muestran resistencia o aceptación al cambio, con la finalidad de proporcionar una comprensión más profunda de los factores que influyen en sus actitudes y comportamientos. Estas líneas de investigación ofrecerían una visión más amplia y detallada del impacto de la implementación de políticas de digitalización y gestión en la cultura organizacional, al tiempo que proporcionarían valiosas recomendaciones para mejorar su implementación de manera representativa y efectiva.

## Referencias bibliográficas

- González Bustamante, B., Carvajal, A., & González, A. (2020). Determinantes del gobierno electrónico en las municipalidades. Evidencia del caso chileno. *Gestión y Política Pública*, XXIX(1), págs. 97-129.
- Chiavenato, I. (2004). Introducción a la teoría general de la administración (Vol. Séptima edición). (C. De la Fuente, & E. Montaño, Trads.) Ciudad de Mexico: McGraw-Hill Interamericana. doi:85-352-1348-1
- Díaz, R. (2008). Cultura: la clave para la transición organizacional (Vol. 13). Punto Cero. Obtenido de [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1815-02762008000100010&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-02762008000100010&lng=es&tlng=es)
- Díaz Bravo, L., Torruco García, U., Martínez Hernández, M., & Varela Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico (Vol. 2). Investigación en educación médica. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3497/349733228009.pdf>
- División de Gobierno Digital, SEGPRES. (27 de 01 de 2023). gob digital. Obtenido de [https://secretariadegenero.pjud.cl/images/documentos/LIG/GuíaLeyIG\\_a13052020.pdf](https://secretariadegenero.pjud.cl/images/documentos/LIG/GuíaLeyIG_a13052020.pdf)
- Domínguez, I., Rodríguez, B., & Navarro, J. (2009). La cultura organizacional para los sistemas organizacionales de salud (Vol. 6). *Rev. Med. Electrón.* Obtenido de <http://scielo.sld.cu/pdf/rme/v31n6/spu12609.pdf>
- FERRER, R. M. (2015). La influencia del factor humano, el liderazgo y la cultura de las organizaciones en los procesos de implementación y gestión del cambio organizacional (Vol. 1).
- García , M., Gómez , P., & Londoño, O. (2009). Relación entre motivación y resistencia al cambio en personas que trabajan en una empresa del sector público, en Bogotá (Colombia) (Vol. 1). *Diversitas: Perspectivas en Psicología.* Obtenido de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S179499982009000100012&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S179499982009000100012&lng=en&tlng=es)
- Gómez, P. (2021). El cambio y su impacto en las organizaciones. *ACADEMO Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*, VIII(2), págs. 213-220.
- Mena, D. (2019). La cultura organizacional, elementos generales, mediaciones e impacto en el desarrollo integral de las instituciones. *Pensamiento y gestión*(46).

- Méndez, C. E. (2019). Elementos para la relación entre cultura organizacional y estrategia (Vol. 21). Revista Universidad y Empresa. Obtenido de <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/empresa/a.7681>
- Palafox Soto, M. O., Ochoa Jiménez, S., & Hernández, C. A. (2019). La cultura organizacional como base para la permanencia de las organizaciones. Revista San Gregorio(35), 198-207.
- Otzen, T., & Manterola, C. (2017). Técnicas de Muestreo sobre una Población a Estudio. International Journal of Morphology, 35(1).
- Peréz, A. (2009). Cultura organizacional: algunas reflexiones a la luz de los nuevos retos (Vol. 14). Revista Venezolana de Gerencia.
- De Souza Pires, J. C., & Barbosa Macedo, K. (2006). Cultura organizacional em organizações públicas no. RAP Rio de Janeiro, 40(1), 81-105. Obtenido de <https://www.scielo.br/j/rap/a/8tWmWPZd8jY-bQvDMkzkdcGx/?format=pdf&lang=pt>
- Toca, C. E., & Carrillo, J. (2009). Asuntos teóricos y metodológicos de la cultura organizacional. Civilizar Ciencias Sociales y Humanas.
- Vásquez, O. I. (2016). La cultura organizacional desde sus paradigmas de estudio: una aproximación a la perspectiva interpretativa-simbólica (Vol. 1). Entramad.
- Vesga Rodríguez, J. J. et al. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional. Suma Psicol. []. 2020, 27, 1, pp.52-61.
- Vivar, C. G., McQueen, A., Whyte A, D., & Canga Armayor, N. (2013). Primeros pasos en la investigación cualitativa: desarrollo de una propuesta de investigación. Index de Enfermería, 22(4), 222-227.