



NEXUS

GESTIÓN, GOBERNANZA Y ESTUDIOS GLOBALES

NICOLAS FRANCISCO BOLAÑOS CERRILLO
GARETH DEL CASTILLO ESTRADA (Eds.)



Universidad
Andina
del Cusco



NEXUS

GESTIÓN, GOBERNANZA Y ESTUDIOS GLOBALES

**NICOLAS FRANCISCO BOLAÑOS CERRILLO
GARETH DEL CASTILLO ESTRADA (Eds.)**



NEXUS: GESTIÓN, GOBERNANZA Y ESTUDIOS GLOBALES

NEXUS: MANAGEMENT, GOVERNANCE AND GLOBAL STUDIES

USA, Mayo/May 10, 2026

© Abraham Edgard Canahuire Montufar, Anthony Presa Pompilla, Dayanna Clarissa Salas Arizabal, Crayla Alfaro Aucca, David Adonis Polar Delgado, Gareth del Castillo Estrada, Jorge Arnaldo Palomino Castro, Juan Mendoza, Juneke Verónica Chisen Choque, Kattiuska Marin, Piero Alejandro Sernaque Montes, Ricardo Castro Ponce de León, Roy Andy Humpire Castro, Zully Yosabeth Orozco Moreno

Cómo citar / How to cite: Bolaños, N., Del Castillo, G. (2026). *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/nexus>

Thema Classification: KJ, KJMD, KJMN

Portada / Cover: Ronald Morillo.

Diseño / Graphic design: Equipo de diseño High Rate Consulting Co

Revisión de estilo / Style review: Carlos Scarabelli

ISNI High Rate Consulting: <https://isni.org/isni/0000000492376119>

e-ISBN: 978-1-969700-23-1 | **ISBN:** 978-1-969700-24-8

High Rate Consulting, Corp. Plano, TX. USA | Phone: +1 786 566 0795 | Email: wile@higrateco.com

ESTE LIBRO HA SIDO ARBITRADO POR PARES CIEGOS Y ES PRODUCTO DE INVESTIGACIÓN.
THIS BOOK HAS BEEN REVIEWED BY DOUBLE BLIND PEERS AND IS PRODUCT OF RESEARCH.



Autores/Authors

Abraham Edgard Canahuire Montufar

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0000-0001-7569-0358>
acanahuire@uandina.edu.pe

Anthony Presa Pompilla

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0009-0002-6586-4339>
apresa@uandina.edu.pe

Crayla Alfaro Aucca

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0000-0001-6741-4169>
calfaro@uandina.edu.pe

David Adonis Polar Delgado

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0000-0002-8720-8909>
019201589b@uandina.edu.pe

Dayanna Clarissa Salas Arizabal

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0009-0001-6471-9300>
daya.clari.salas@gmail.com

Gareth del Castillo Estrada

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0000-0001-8108-3802>
gdelcastillo@uandina.edu.pe

Jorge Arnaldo Palomino Castro

UE 410 Hospital Quillabamba, Perú.
<https://orcid.org/0000-0002-0311-5247>
drjorgepal9@gmail.com

Juan Mendoza

Universidad del Zulia, Venezuela.
<https://orcid.org/0009-0007-7428-5722>

juanmendoza.info@gmail.com

Junek Verónica Chisen Choque

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0009-0002-1783-4549>
019100362b@uandina.edu.pe

Kattiuska Marin

Universidad del Zulia, Venezuela.
<https://orcid.org/0000-0002-0266-245X>
kajodenava@gmail.com

Piero Alejandro Sernaque Montes

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0009-0002-1847-6384>
psernaquem@uandina.edu.pe

Ricardo Castro Ponce de León

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0000-0002-6556-1920>
rcastrap@uandina.edu.pe

Roy Andy Humpire Castro

Universidad Andina del Cusco, Perú.
<https://orcid.org/0000-0003-2630-1605>
rhumpire@uandina.edu.pe

Zully Yosabeth Orozco Moreno

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, UPTC,
Colombia.
<https://orcid.org/0009-0005-8092-5074>
Zullyorozco19@gmail.com

Índice

Resumen Abstract	8
Introducción Introduction Gareth del Castillo Estrada	9
Presentación Presentation	12
Inteligencia artificial y toma de decisiones en la gestión pública venezolana Artificial intelligence and decision-making in venezuelan public management Juan Mendoza; Kattiuska Marin	15
¿Es necesaria la formalización para el acceso a servicios básicos? Is formalization necessary for access to basic services? Piero Alejandro Sernaque Montes; Ricardo Castro Ponce de León; Anthony Presa Pompilla; Dayanna Clarissa Salas Arizabal	25
Revisión sistemática del impacto y adaptación del Growth Hacking en la gestión empresarial Systematic review of the impact and adaptation of growth hacking in business management Roy Andy Humpire Castro; Abraham Edgard Canahuire Montufar	34
Gestión estratégica multidisciplinaria del talento humano para el desempeño organizacional Multidisciplinary Strategic Management of Human Talent for Organizational Performance David Adonis Polar Delgado; Junek Verónica Chisen Choque; Gareth del Castillo Estrada	47
Aproximación a la resiliencia financiera de pymes colombianas Pre y Post COVID-19 mediante stress testing Assessing the Financial Resilience of Colombian SMEs Before and After COVID-19 Using Stress Testing Zully Yosabeth Orozco Moreno	66
Gobernanza y articulación institucional en la gestión del patrimonio urbano del centro histórico del Cusco Governance and Institutional Articulation in the Management of Urban Heritage in the Historic Center of Cusco Crayla Alfaro Aucca	81
Costos de transacción y calidad de atención en el sistema de salud peruano Transaction Costs and Quality of Care in the Peruvian Health System Jorge Arnaldo Palomino Castro	97

Resumen/Abstract

Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales es una obra colectiva e interdisciplinaria que analiza desafíos contemporáneos vinculados a la gestión pública, el desarrollo territorial, la sostenibilidad organizacional, la transformación digital y la calidad de los servicios. Su eje central es comprender cómo instituciones, organizaciones y territorios responden a contextos de creciente complejidad, incertidumbre y cambio tecnológico, especialmente en América Latina, donde persisten brechas estructurales que condicionan las capacidades estatales, empresariales y sociales. La obra reúne siete investigaciones que abordan temas como la incorporación de la inteligencia artificial en la gestión pública venezolana, la relación entre formalización predial y acceso a servicios básicos en el Cusco, la aplicación del growth hacking en la gestión empresarial, la gestión estratégica del talento humano, la resiliencia financiera de las pymes colombianas frente a la crisis sanitaria, la gobernanza del patrimonio urbano en el Centro Histórico del Cusco y los costos de transacción asociados a la calidad de atención en el sistema de salud peruano. En conjunto, los estudios muestran que la eficiencia institucional y organizacional depende menos de la disponibilidad de recursos o tecnologías que de la capacidad para articular información, actores, competencias y mecanismos de coordinación y rendición de cuentas. Mediante enfoques metodológicos diversos, el libro ofrece evidencia y reflexión crítica sobre fenómenos que demandan respuestas más integradas, flexibles y sostenibles, contribuyendo al debate sobre gestión, gobernanza y toma de decisiones en escenarios complejos.

Palabras clave: Gestión pública; Gobernanza; Desarrollo territorial; Transformación digital; Inteligencia artificial; Gestión organizacional; Resiliencia empresarial; Calidad de los servicios; Toma de decisiones; Sostenibilidad.

Nexus: Management, Governance and Global Studies is a collective and interdisciplinary work that examines contemporary challenges related to public management, territorial development, organizational sustainability, digital transformation, and service quality. Its central focus is to understand how institutions, organizations, and territories respond to contexts of increasing complexity, uncertainty, and technological change, particularly in Latin America, where persistent structural gaps continue to shape state, business, and social capacities. The book brings together seven studies addressing topics such as the incorporation of artificial intelligence into Venezuelan public management, the relationship between land formalization and access to basic services in Cusco, the application of growth hacking in business management, strategic human talent management, the financial resilience of Colombian SMEs before and after the health crisis, the governance of urban heritage in Cusco's Historic Center, and the transaction costs associated with healthcare service quality in Peru. Taken together, these studies demonstrate that institutional and organizational effectiveness depends less on the availability of resources or technologies than on the ability to coordinate information, stakeholders, competencies, and mechanisms of accountability and collaboration. Through diverse methodological approaches, the book provides evidence and critical reflection on issues that require more integrated, flexible, and sustainable responses, contributing to the fields of management, governance, and decision-making in complex environments.

Keywords: Public management; Governance; Territorial development; Digital transformation; Artificial intelligence; Organizational management; Business resilience; Service quality; Decision-making; Sustainability.

Introducción/Introduction

Gareth del Castillo Estrada
Universidad Andina del Cusco, Perú.

Las transformaciones sociales, económicas, tecnológicas e institucionales de las últimas décadas han colocado a la gestión y a la gobernanza en el centro de los debates contemporáneos sobre desarrollo, organización pública, competitividad, sostenibilidad y bienestar colectivo. En un escenario marcado por la incertidumbre, la interdependencia de los sistemas, la aceleración digital, la informalidad urbana, las exigencias de eficiencia organizacional, la fragilidad de los servicios públicos y la necesidad de preservar los territorios con sentido histórico y social, resulta insuficiente comprender la gestión como una simple administración de recursos o la gobernanza como un conjunto de normas formales. Ambas categorías requieren ser pensadas como procesos vivos, relacionales y situados, donde convergen actores, instituciones, decisiones, información, poder, capacidades técnicas y responsabilidades públicas.

Desde esta perspectiva, *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales* se propone como una obra colectiva orientada a examinar problemas actuales que atraviesan a las organizaciones, los Estados, las empresas, los territorios y los sistemas sociales. Su título expresa una clave de lectura fundamental: la idea de vínculo. El libro no reúne estudios aislados ni aproximaciones inconexas; por el contrario, articula investigaciones que permiten reconocer cómo los desafíos contemporáneos se configuran a partir de relaciones complejas entre tecnología, institucionalidad, economía, territorio, talento humano, salud, patrimonio y toma de decisiones. En ese sentido, la noción de *nexus* permite comprender que los problemas de gestión no se resuelven desde una sola disciplina ni desde una respuesta técnica única, sino mediante lecturas integrales capaces de identificar las conexiones que sostienen o limitan la acción institucional y organizacional.

La relevancia académica de esta obra radica en su carácter interdisciplinario y en la pertinencia de los temas que aborda. Los capítulos dialogan con la administración pública, la economía institucional, la gestión empresarial, los estudios organizacionales, la planificación urbana, las finanzas, la salud pública y la gobernanza territorial. Esta amplitud temática no debe interpretarse como dispersión, sino como una respuesta coherente frente a la naturaleza compleja de los problemas que enfrentan las sociedades actuales. La gestión pública mediada por inteligencia artificial, la formalización predial en contextos de informalidad urbana, las estrategias empresariales basadas en datos, la estructuración del talento humano, la resiliencia financiera de las pequeñas y medianas empresas, la protección del patrimonio urbano y la calidad de atención en salud constituyen expresiones distintas de una preocupación común: cómo mejorar las capacidades de decisión, coordinación y respuesta en contextos institucionales cada vez más exigentes.

El problema que justifica la obra se encuentra en la distancia que muchas veces existe entre las aspiraciones de modernización y las condiciones reales de implementación. En América Latina, las instituciones públicas y privadas enfrentan desafíos vinculados con la fragmentación administrativa, la debilidad de los sistemas de información, la informalidad, la desigualdad territorial, la limitada articulación entre actores, la precariedad de algunos servicios y la necesidad de fortalecer capacidades organizacionales. En ese marco, la innovación tecnológica, la planificación estratégica, la formalización, la gestión por competencias, el análisis financiero o la mejora de procesos no pueden entenderse como soluciones automáticas. Su efectividad depende de los contextos en los

que se aplican, de los actores que las conducen, de los marcos institucionales que las sostienen y de la calidad de las decisiones que orientan su desarrollo.

Así, la obra responde a una necesidad académica y práctica: producir conocimiento situado, riguroso y útil para comprender cómo se organizan las decisiones en distintos ámbitos de la vida institucional y social. Su propósito central es ofrecer una lectura multidimensional de los desafíos de gestión y gobernanza, integrando fundamentos teóricos, evidencia empírica, análisis documental y aproximaciones aplicadas. El libro busca contribuir a la comprensión de fenómenos que no solo poseen relevancia científica, sino también implicancias directas para la administración pública, la gestión empresarial, la planificación territorial, la sostenibilidad organizacional y la mejora de servicios esenciales para la ciudadanía.

Uno de los ejes centrales que atraviesa la obra es la relación entre gestión, información y toma de decisiones. En el análisis sobre inteligencia artificial y gestión pública, se plantea una reflexión crítica sobre la incorporación de tecnologías algorítmicas en los procesos decisionales del Estado, advirtiendo que la tecnología no opera como una herramienta neutral, sino como una mediación que puede reorganizar relaciones de poder, generar nuevas formas de opacidad o fortalecer la eficiencia solo cuando existen condiciones institucionales adecuadas. Este enfoque permite situar la discusión tecnológica en un plano más amplio: el de la gobernanza, la transparencia, la rendición de cuentas y la responsabilidad pública.

Otro eje relevante se vincula con el territorio, la formalización y el acceso a condiciones básicas de vida. El estudio sobre formalización predial y servicios básicos en Alto Qosqo, Cusco, introduce una discusión de alta pertinencia para la gestión urbana. Al analizar si la formalización constituye una condición necesaria para acceder a agua, electricidad, desagüe y recolección de residuos sólidos, el capítulo problematiza supuestos frecuentes en las políticas urbanas y evidencia la necesidad de observar los procesos territoriales desde la experiencia concreta de las poblaciones. Esta mirada resulta especialmente valiosa porque permite comprender que la ciudad no se construye únicamente desde la norma, sino también desde prácticas sociales, necesidades colectivas y formas de ocupación que interpelan a la planificación pública.

La obra también aborda los desafíos de la empresa y de las organizaciones en entornos cambiantes. La revisión sistemática sobre growth hacking permite examinar nuevas estrategias de crecimiento empresarial basadas en experimentación, análisis de datos, creatividad y adaptación continua. A su vez, el estudio sobre gestión estratégica multidisciplinaria del talento humano propone una aproximación aplicada a la estructuración de puestos, funciones y competencias, destacando que el desempeño organizacional no depende únicamente de procesos formales, sino de la adecuada articulación entre personas, capacidades, objetivos institucionales y cultura organizacional. Ambos aportes permiten comprender que la gestión contemporánea exige combinar análisis, flexibilidad, innovación y sentido estratégico.

En el plano financiero, el estudio sobre resiliencia de pymes colombianas antes y después de la COVID-19 introduce una reflexión necesaria sobre la capacidad de las empresas para enfrentar escenarios de crisis. La aproximación mediante stress testing permite observar cómo la liquidez, la solvencia y la gestión preventiva del riesgo se convierten en factores decisivos para la continuidad empresarial. Esta discusión adquiere especial importancia en economías donde las pequeñas y medianas empresas cumplen un papel fundamental en la generación de empleo, dinamización productiva y sostenimiento del tejido económico.

La dimensión territorial e institucional se profundiza en el estudio sobre gobernanza y articulación institucional en la gestión del patrimonio urbano del

Centro Histórico del Cusco. Este capítulo coloca en debate la necesidad de proteger espacios urbanos de alto valor histórico, cultural y social mediante mecanismos de coordinación entre instituciones, actores y políticas públicas. La conservación patrimonial no se presenta como un acto meramente normativo, sino como un proceso de gestión compleja que exige equilibrio entre memoria, desarrollo urbano, turismo, ciudadanía y sostenibilidad. Desde esa mirada, el patrimonio aparece como un campo donde la gobernanza adquiere una expresión concreta y urgente.

Finalmente, el análisis sobre costos de transacción y calidad de atención en el sistema de salud peruano amplía la comprensión de la gestión hacia los servicios públicos esenciales. Al examinar barreras de búsqueda, coordinación, espera, verificación y continuidad asistencial, el capítulo muestra que la calidad de atención no depende solo de la disponibilidad de recursos, infraestructura o personal, sino también de la forma en que se organizan los procesos institucionales. Esta perspectiva permite comprender que los sistemas de salud requieren ser evaluados no únicamente desde sus resultados clínicos, sino también desde las cargas administrativas y organizacionales que enfrentan los usuarios y prestadores.

En conjunto, *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales* ofrece una contribución académica pertinente al proponer una lectura articulada de problemas contemporáneos que afectan a instituciones, empresas, territorios y servicios públicos. Su aporte se encuentra en mostrar que la gestión y la gobernanza no son conceptos estáticos, sino campos de análisis donde se expresan tensiones entre modernización y capacidad institucional, innovación y responsabilidad, eficiencia y equidad, territorio y norma, tecnología y control democrático. La obra invita a pensar que toda transformación organizacional requiere algo más que herramientas: exige comprensión del contexto, claridad conceptual, evidencia, coordinación y compromiso con los efectos sociales de las decisiones.

Por ello, este libro resulta valioso para investigadores, docentes, estudiantes, profesionales, gestores públicos, directivos y tomadores de decisiones interesados en comprender la complejidad de los procesos institucionales y organizacionales actuales. Su lectura permite aproximarse a problemas reales desde enfoques diversos, pero unidos por una misma preocupación: construir respuestas más sólidas, responsables y contextualizadas frente a los desafíos de nuestro tiempo. En esa dirección, la obra reafirma el papel de la investigación académica como espacio de interpretación crítica, producción de conocimiento y orientación para la acción pública, empresarial y social.

Presentación/Presentation

Toda época plantea a la academia el desafío de interpretar sus propias transformaciones. En el presente, ese desafío adquiere una intensidad particular: las instituciones públicas enfrentan demandas crecientes de transparencia y eficiencia; las empresas se ven obligadas a redefinir sus estrategias de adaptación; los territorios experimentan tensiones entre desarrollo, informalidad y sostenibilidad; los sistemas de salud requieren nuevas lecturas sobre calidad, acceso y coordinación; y la tecnología, lejos de ser un instrumento neutral, se ha convertido en un factor decisivo en la forma en que se organizan las decisiones, los recursos y las relaciones de poder.

En ese escenario se inscribe *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*, una obra que propone una mirada amplia, crítica y articuladora sobre problemas contemporáneos que atraviesan a las organizaciones, las instituciones y la sociedad. Su valor académico radica en comprender que la gestión no puede reducirse a procedimientos administrativos ni la gobernanza a un conjunto de normas o estructuras formales. Ambas deben ser analizadas como procesos dinámicos, vinculados con capacidades institucionales, condiciones económicas, actores sociales, información disponible, marcos regulatorios y contextos territoriales específicos.

El título de la obra expresa con precisión su orientación intelectual. *Nexus* remite a conexión, vínculo y articulación. Desde esa perspectiva, el libro permite reconocer que los problemas actuales no se presentan de manera aislada. La inteligencia artificial y la toma de decisiones públicas, la formalización predial y el acceso a servicios básicos, el crecimiento empresarial basado en datos, la gestión estratégica del talento humano, la resiliencia financiera de las pequeñas y medianas empresas, la protección del patrimonio urbano y la calidad de atención en salud forman parte de un entramado mayor: el de las capacidades que tienen las organizaciones y los sistemas institucionales para responder a realidades complejas.

Uno de los aportes más relevantes de esta obra es su carácter interdisciplinario. Los trabajos reunidos dialogan con la administración pública, la economía institucional, los estudios organizacionales, la gestión empresarial, la planificación urbana, las finanzas, la salud pública y la gobernanza territorial. Esta diversidad no dispersa el sentido del libro; por el contrario, lo fortalece. En un tiempo en el que los problemas sociales, económicos e institucionales desbordan las fronteras de una sola disciplina, resulta necesario producir investigaciones capaces de conectar enfoques, metodologías y campos de análisis. Esa capacidad de articulación constituye una de las principales fortalezas de la presente publicación.

La pertinencia de este libro también se encuentra en su atención a contextos concretos. La obra no se limita a reproducir debates abstractos ni a formular diagnósticos generales. Sus contribuciones parten de problemas situados, observables y relevantes para la realidad latinoamericana: Estados que buscan modernizarse en medio de debilidades institucionales; ciudades que crecen entre la formalidad y la informalidad; empresas que enfrentan mercados competitivos y cambiantes; organizaciones que requieren fortalecer su gestión interna; sistemas financieros empresariales expuestos a crisis; centros históricos que demandan coordinación institucional; y sistemas sanitarios que deben mejorar la calidad de atención en medio de barreras organizacionales y costos de transacción.

Esta orientación resulta especialmente valiosa porque permite superar una lectura meramente instrumental de la gestión. En muchos discursos contemporáneos, la innovación, la digitalización, la eficiencia o la competitividad apa-

recen como soluciones inmediatas. Sin embargo, la evidencia demuestra que ninguna herramienta produce cambios sustantivos si no se inserta en condiciones institucionales adecuadas. La tecnología requiere gobernanza; la planificación necesita coordinación; la formalización exige comprensión territorial; la gestión del talento demanda cultura organizacional; la resiliencia financiera requiere previsión; y la calidad de los servicios depende tanto de los recursos disponibles como de la forma en que se organizan los procesos.

Desde esta perspectiva, Nexus invita a pensar con prudencia académica y profundidad analítica. No presenta respuestas simplificadas, sino aproximaciones que permiten identificar relaciones, tensiones y posibilidades de mejora. En ello reside su aporte al campo de conocimiento: mostrar que los desafíos de gestión y gobernanza deben ser abordados desde una mirada relacional, capaz de comprender cómo interactúan las decisiones, los actores, las normas, los datos, los recursos y los territorios.

Debe reconocerse, asimismo, el trabajo de los editores y autores que hacen posible esta publicación. La construcción de una obra colectiva exige coherencia temática, rigurosidad académica y sentido editorial. En este caso, la articulación de investigaciones diversas permite ofrecer al lector una visión amplia de problemas actuales, sin perder unidad conceptual. La obra evidencia, además, el papel fundamental de la universidad como espacio de producción científica, reflexión crítica y compromiso con los problemas del entorno.

El libro resulta de interés para investigadores que buscan nuevas líneas de estudio sobre gestión, gobernanza e institucionalidad; para docentes que requieren materiales académicos con pertinencia regional; para estudiantes de pregrado y posgrado interesados en comprender problemas contemporáneos desde enfoques aplicados; para profesionales que enfrentan procesos de toma de decisiones en organizaciones públicas o privadas; y para gestores y autoridades que necesitan interpretar la complejidad antes de intervenir sobre ella.

Su lectura permite advertir que la gestión contemporánea no consiste únicamente en administrar recursos, sino en comprender sistemas. Gobernar, dirigir, planificar o innovar implica reconocer interdependencias, anticipar efectos, coordinar actores y asumir responsabilidades. En ese sentido, la obra ofrece una contribución oportuna para quienes entienden que la investigación académica no debe permanecer al margen de los problemas sociales e institucionales, sino contribuir a pensarlos con mayor rigor.

Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales se presenta, así, como una publicación pertinente para nuestro tiempo. Su relevancia no descansa en la amplitud de los temas que aborda, sino en la manera en que estos dialogan entre sí para mostrar una preocupación común: la necesidad de construir instituciones, organizaciones y sistemas más capaces de responder a la complejidad. El lector encontrará en estas páginas una invitación a mirar la gestión y la gobernanza no como conceptos cerrados, sino como campos vivos de análisis, decisión y transformación.

Prologar esta obra significa reconocer el valor de una producción académica que observa su realidad con atención crítica y vocación propositiva. Su lectura convoca a pensar las conexiones que sostienen la vida institucional, empresarial y social, y a comprender que toda respuesta rigurosa frente a los desafíos contemporáneos exige conocimiento, articulación y responsabilidad.

Inteligencia artificial y toma de decisiones en la gestión pública venezolana

Juan Mendoza¹; Kattiuska Marin²

Resumen

Este estudio analiza la incorporación de la inteligencia artificial (IA) en la gestión pública venezolana, enmarcada en la tensión entre modelos burocráticos tradicionales y nuevas formas de racionalidad algorítmica. El problema de investigación consiste en determinar si la IA mejora la racionalidad en la toma de decisiones públicas o si reproduce y reconfigura dinámicas de poder, discrecionalidad y opacidad existentes. El objetivo es examinar críticamente su papel como mediadora sociotécnica en los procesos decisionales del Estado venezolano, considerando sus implicaciones institucionales, políticas y éticas. Metodológicamente, se adopta un enfoque cualitativo de carácter documental, sustentado en la revisión sistemática de literatura especializada sobre inteligencia artificial, gobernanza algorítmica y Administración pública. Se emplea el análisis de contenido cualitativo mediante codificación abierta, axial y selectiva, lo que identifica categorías como eficiencia, automatización, discrecionalidad, opacidad y rendición de cuentas. Los resultados evidencian que la IA no sustituye la racionalidad limitada propia de la gestión pública, sino que introduce una mediación algorítmica que reorganiza relaciones de poder y dinámicas organizacionales. En el caso venezolano, factores como la centralización del poder, la debilidad institucional, la precariedad de los sistemas de información y la baja disponibilidad de datos confiables restringen significativamente sus potencialidades. Asimismo, se identifican riesgos asociados a la opacidad algorítmica, la reproducción de sesgos y la tecnocratización sin controles democráticos efectivos. Concluimos que la IA, sin condiciones institucionales adecuadas, tiende a reproducir o amplificar limitaciones estructurales del Estado, por lo que su implementación requiere marcos sólidos de gobernanza digital, transparencia y rendición de cuentas.

Palabras clave: inteligencia artificial, gestión pública, toma de decisiones, rendición de cuentas.

Cómo citar: Mendoza, J., Marin, K. (2026). Inteligencia artificial y toma de decisiones en la gestión pública venezolana. En Bolaños, N., Del Castillo, G. *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/nexus1>

1. <https://orcid.org/0009-0007-7428-5722>, juanmendoza.info@gmail.com | Universidad del Zulia, Venezuela.

2. <https://orcid.org/0000-0002-0266-245X>, kajodenava@gmail.com | Facultad de Ciencias Económicas y Sociales; Universidad del Zulia, Venezuela.

Artificial intelligence and decision-making in venezuelan public management

Abstract

This study analyzes the incorporation of artificial intelligence (AI) into Venezuelan public administration, framed within the tension between traditional bureaucratic models and new forms of algorithmic rationality. The research problem lies in determining whether AI improves rationality in public decision-making or whether it reproduces and reconfigures existing dynamics of power, discretion, and opacity. The objective is to critically examine its role as a sociotechnical mediator in the decision-making processes of the Venezuelan State, considering its institutional, political, and ethical implications. Methodologically, the study adopts a qualitative documentary approach based on the systematic review of specialized literature on artificial intelligence, algorithmic governance, and public administration. Qualitative content analysis is employed through open, axial, and selective coding, allowing the identification of categories such as efficiency, automation, discretion, opacity, and accountability. The findings show that AI does not replace the bounded rationality inherent to public administration; rather, it introduces an algorithmic mediation that reorganizes power relations and organizational dynamics. In the Venezuelan case, factors such as the centralization of power, institutional weakness, the precariousness of information systems, and the limited availability of reliable data significantly restrict its potential. Likewise, risks associated with algorithmic opacity, the reproduction of biases, and technocratization without effective democratic controls are identified. The study concludes that, in the absence of adequate institutional conditions, AI tends to reproduce or amplify the structural limitations of the State. Therefore, its implementation requires robust frameworks of digital governance, transparency, and accountability.

Keywords: artificial intelligence, public administration, decision-making, accountability.

Introducción

La Administración pública actual no solo atraviesa un cambio técnico, sino una crisis en su funcionamiento burocrático tradicional, donde la rigidez y la opacidad descritas por los modelos clásicos colisionan frontalmente con la racionalidad algorítmica. Esta transición, que Klaus Schwab (2016) identifica como el núcleo de la Cuarta Revolución Industrial, no debe entenderse como una simple actualización de *software*, sino como una mutación en la ontología del Estado: se redefinen los modos de producción y uso del conocimiento institucional. Mientras J. Ignacio Criado (2021) enfatiza la promesa de una gestión “basada en evidencia”, que optimiza la anticipación gubernamental mediante el procesamiento masivo de datos, la realidad empírica de esta implementación suele tropezar con lo que Frank Pasquale (2015) denomina la “sociedad de la caja negra”.

En este escenario, el optimismo técnico de la modernización se enfrenta a una tensión de poder

fundamental. El desplazamiento de la decisión humana hacia sistemas automatizados—fenómeno que John Danaher (2016) conceptualiza como *algorracia*— no opera en un vacío de neutralidad. Por el contrario, la eficiencia prometida por Criado entra en un diálogo crítico con las advertencias de Cathy O’Neil (2016) y Safiya Noble (2018), quienes demuestran que, lejos de eliminar la discrecionalidad, los algoritmos suelen codificar y amplificar sesgos sociopolíticos preexistentes. Así, la gestión pública contemporánea se debate entre la agilidad técnica y el riesgo de consolidar una gobernanza opaca, donde la transparencia procedimental es sacrificada en el altar de la optimización digital.

La complejidad de esta transición adquiere matices críticos al ser analizada bajo la precariedad institucional del Estado venezolano. En este escenario, la gestión pública no solo arrastra una herencia histórica de ineficiencia y discrecionalidad política sistémica, sino que la implementación de

cualquier arquitectura de IA se estrella contra un ecosistema de datos fragmentado y una infraestructura tecnológica en franco deterioro. Aquí, la promesa de optimizar la asignación de recursos —núcleo del discurso tecnocrático— se enfrenta a obstáculos estructurales que van más allá de lo técnico: se trata de una limitación en la capacidad de respuesta estatal frente a una ciudadanía que exige transparencia en medio de la opacidad administrativa.

Por tanto, este análisis propone un giro epistemológico: la inteligencia artificial no opera como un instrumento neutral de eficiencia, sino como un actor sociotécnico que interviene en la arquitectura del poder público. La premisa es clara: la tecnología no erradica la discrecionalidad venezolana, sino que la reconfigura a través de mediaciones tecnológicas que pueden, paradójicamente, sofisticar la falta de rendición de cuentas. Al contrastar esta realidad con la tesis de Christian Katzenbach y Lena Ulbricht (2022), se evidencia que la gobernanza algorítmica en Venezuela no solo implica la posible emergencia de nuevas estructuras de control basadas en códigos y datos, sino que redefine la regulación social en un contexto donde el control de la información ya constituye un recurso de dominio político.

A partir de este marco, surge la pregunta que articula el desarrollo del capítulo: ¿la inteligencia artificial mejora la racionalidad de la toma de decisiones en la gestión pública venezolana o reconfigura las dinámicas de poder y discrecionalidad existentes? Esta interrogante permite superar una visión instrumentalista de la tecnología y situar el análisis en el terreno de las relaciones entre conocimiento, poder e institucionalidad. En coherencia con ello, se plantea como hipótesis que la IA, lejos de suprimir las limitaciones estructurales de la gestión pública, tiende a reproducirlas o transformarlas en nuevas formas de opacidad y control si no se acompaña de marcos adecuados de gobernanza, transparencia y rendición de cuentas (Bovens, 2007; Mittelstadt *et al.*, 2016).

El objetivo de este capítulo es, por tanto, analizar críticamente cómo la integración de la inteligencia artificial en los procesos de toma de decisiones puede —o no— mejorar la capacidad de respuesta institucional en Venezuela. La arquitectura de este análisis se vertebra sobre una dialéctica de dos ejes indisociables: primero, el abordaje de la inteligencia artificial entendida no como una herramienta aislada, sino como un fenómeno tecnológico multidimensional que redefine la producción de la verdad institucional; segundo, la disección de los procesos de decisión

dentro del tejido administrativo venezolano, caracterizado por sus propias inercias históricas. La tesis medular de esta contribución sostiene que la convergencia entre el algoritmo y el aparato estatal carece de neutralidad axiológica. Por el contrario, se propone una lectura integrada que revela cómo la racionalidad técnica es capturada y moldeada por dinámicas de poder, mediaciones culturales y tensiones políticas preexistentes en el ámbito local, factores que, en última instancia, determinan la eficacia o el fracaso de la modernización digital en Venezuela.

Metodología

Desde el punto de vista metodológico, este capítulo se adscribe a un paradigma cualitativo de corte documental, cuyo horizonte es la construcción de un marco interpretativo que revele las interconexiones entre la inteligencia artificial y la arquitectura decisional en la administración venezolana. La pertinencia de esta ruta metodológica radica en que el objeto de estudio —por su naturaleza emergente y la opacidad de los datos locales— no demanda una cuantificación empírica inmediata, sino una sistematización crítica que permita cartografiar patrones conceptuales y, fundamentalmente, identificar los vacíos analíticos donde la literatura actual aún no logra explicar la singularidad del caso venezolano.

La estrategia de revisión documental no se limita a la mera acumulación de textos; se despliega como una dialéctica de recopilación y análisis de fuentes de alto impacto en las áreas de gobernanza algorítmica y gestión pública latinoamericana. El corpus se ha configurado bajo un criterio de rigor académico, por medio de la integración de artículos indexados y tratados que dialogan entre la profundidad teórica de los clásicos y la urgencia analítica de los contemporáneos. Esta triangulación de fuentes permite que el análisis no sea solo una fotografía del estado del arte, sino una base sólida para debatir cómo la tecnología se inserta en contextos de debilidad institucional, garantizando así un equilibrio entre la vigencia de los datos y la densidad del soporte científico.

El andamiaje analítico de esta investigación se sustenta en el análisis de contenido cualitativo, concebido no como un mero inventario de términos, sino como un procedimiento hermenéutico sistemático para decodificar los significados latentes en el discurso académico. El proceso se desplegó mediante una arquitectura de codificación en tres niveles: en primer lugar, una codificación abierta para el rastreo de nodos conceptuales en

la tríada IA-decisión-gestión; seguida de una codificación axial, donde se tejieron las tensiones dialécticas entre categorías como discrecionalidad, opacidad y eficiencia. Finalmente, mediante una codificación selectiva, se integraron estos hallazgos en un marco interpretativo que amalgama la dimensión técnica con la realidad político-institucional.

La heurística en la selección de fuentes se rigió por una triangulación crítica de perspectivas. Se confrontó la visión optimista de la modernización estatal y su capacidad de anticipación (Criado, 2021; Sandoval-Almazán, 2021) con la robusta crítica sociotécnica que advierte sobre los riesgos de exclusión y sesgo algorítmico (O’Neil, 2016; Noble, 2018; Pasquale, 2015). Este diálogo se enriqueció con los aportes de Mittelstadt *et al.* (2016) y Katzenbach y Ulbricht (2022) sobre la ética de los datos, conectándolos necesariamente con la categoría de *accountability* de Bovens (2007), cuya vigencia es vital para evaluar la legitimidad de las decisiones automatizadas en contextos de baja transparencia.

En términos de rigor científico, la validez del estudio no se fundamenta en la representatividad numérica, sino en la consistencia argumentativa y la transferibilidad analítica. Al renunciar a la generalización estadística, esta investigación apuesta por una profundidad interpretativa capaz de arrojar luz sobre las patologías y potencialidades de la gestión pública en entornos institucionales comparables al venezolano, donde el código tecnológico se entrelaza con el código del poder.

La arquitectura del corpus documental, integrada por 30 fuentes seleccionadas bajo un rigor sistemático, no constituye una simple acumulación bibliográfica, sino una red de significados orientada a desentrañar la intersección entre la inteligencia artificial y la praxis decisional en el ecosistema público latinoamericano, con especial énfasis en la singularidad institucional venezolana. El acervo se configuró mediante una dialéctica entre artículos indexados, monografías académicas y reportes de organismos especializados, priorizando la vigencia conceptual sobre la mera cronología. Esta decisión permitió que la investigación no se limitara a la novedad técnica, sino que estableciera un puente entre los textos fundacionales de la teoría organizacional y del Estado —revisitando la racionalidad de Weber (1922), la arquitectura de la decisión en Simon (1947), los límites de la racionalidad de March y Simon (1958) y el incrementalismo de Lindblom (1959)— y las fronteras de la gobernanza algorítmica contemporánea analizadas por Criado (2021) y Ramió (2022).

La depuración del material respondió a un esquema de inclusión multidimensional que trascendió la pertinencia temática. Se buscó una solidez académica que privilegiara la revisión por pares, pero, sobre todo, una aplicabilidad analítica capaz de dialogar con la realidad venezolana. En consecuencia, se excluyeron aquellos textos meramente técnicos que omitieran las dimensiones sociopolíticas, así como fuentes redundantes que no aportaran densidad al debate sobre el poder y la tecnología. Este filtro heurístico garantizó un equilibrio entre la crítica sociotécnica de O’Neil (2016), Pasquale (2015) y Danaher (2016), y los marcos conceptuales de autores como Michel Foucault, Pierre Bourdieu y Bruno Latour, cuya visión sobre el control y la red es vital para entender el algoritmo como actor.

El corpus se ancla en la tradición del pensamiento administrativo y político de América Latina, integrando las perspectivas de Guillermo O’Donnell, Oscar Oszlak y Nuria Cunill Grau, junto con la interpretación institucional de Allan Brewer-Carías, Edgardo Lander y Carles Ramió. Esta amalgama teórica asegura que la inteligencia artificial sea abordada como un fenómeno sociotécnico situado, permitiendo una capacidad interpretativa que no solo describe la herramienta, sino que cuestiona la reconfiguración del poder en el Estado contemporáneo.

Inteligencia artificial y sus dimensiones

El análisis de la inteligencia artificial (IA) en la esfera pública demanda una ruptura con el reduccionismo técnico para abrazar su naturaleza como dispositivo sociotécnico. En el núcleo del aparato estatal, la IA no constituye una herramienta aséptica; representa una tecnología de Gobierno que reconfigura las racionalidades administrativas, las asimetrías de poder y las arquitecturas organizacionales. Por tanto, su abordaje exige una transdisciplinariedad crítica que articule las dimensiones algorítmicas con las tensiones políticas y éticas constitutivas del Estado contemporáneo.

Desde la sociología de las organizaciones, la decisión burocrática se despoja de su aura de pureza técnica para revelarse como un campo de fuerzas atravesado por la ambigüedad. La racionalidad limitada de Herbert Simon (1947) y la posterior evidencia de James G. March y Simon (1958) sobre la contingencia institucional encuentran su paroxismo en el modelo del “bote de basura” de Michael D. Cohen, March y Johan P. Olsen (1972), donde la decisión no es un fin lineal, sino un encuentro azaroso de flujos. Este escenario

de “ajustes incrementales”, descrito por Charles E. Lindblom (1959), se ve hoy tensionado por la promesa de optimización algorítmica, que intenta imponer una lógica de precisión sobre una realidad históricamente fragmentada.

Sin embargo, esta mediación tecnológica no opera en el vacío. Al aplicar la analítica de Michel Foucault (1979), se hace evidente que la IA, como nuevo dispositivo de saber, es intrínsecamente un dispositivo de poder que normaliza conductas y jerarquiza información. Esta visión dialoga con la tesis de Langdon Winner (1980) sobre la política de los artefactos: las arquitecturas digitales no solo procesan datos, sino que cristalizan órdenes sociales específicos. En consecuencia, la IA en la gestión pública no debe evaluarse solo por su eficiencia operativa, sino por su capacidad para redistribuir la autoridad y mutar la naturaleza misma del control democrático.

Bajo esta óptica, la inteligencia artificial se erige como un nodo crítico dentro de una red de actores humanos y no humanos; una arquitectura donde, siguiendo a Bruno Latour (2005), los algoritmos, el flujo de datos y las estructuras institucionales coproducen la acción pública en una relación de interdependencia. Esta mutación técnica interpela directamente la burocracia racional-legal de cuño weberiano (1922), alterando los cimientos de la autoridad y la legitimidad del Estado. En la contemporaneidad, la IA no solo actúa como el paroxismo de la racionalidad instrumental, sino que se configura como un sofisticado vector de dominación simbólica, capaz de naturalizar clasificaciones y jerarquías sociales a través de la violencia simbólica descrita por Pierre Bourdieu (1989).

En su dimensión estrictamente técnica, la IA —predominantemente en su variante “débil” o estrecha— se articula mediante sistemas de *machine learning* y arquitecturas predictivas cuya función es la extracción de inferencias a partir de macrodatos. No obstante, al traslapar esta capacidad con la gestión pública, la analítica predictiva deja de ser un proceso matemático para transformarse en una herramienta de gobierno. La promesa de optimización y anticipación colisiona con una realidad organizacional ya saturada por la incertidumbre y la racionalidad limitada de Simon (1947). Así, la tecnología no erradica la complejidad inherente al acto de decidir, sino que la desplaza hacia la zona opaca del diseño algorítmico, donde los supuestos políticos sobre qué es “deseable” o “relevante” quedan codificados en el *software*.

Desde el plano estrictamente organizacional, la narrativa de la eficiencia —reducción de tiempos y optimización de recursos— oculta una tensión

estructural insoluble: el conflicto entre la agilidad operativa y la intensificación del control. La IA se presenta como un catalizador de la transformación administrativa, pero su implementación revela que la búsqueda de la eficiencia máxima puede, paradójicamente, socavar los espacios de deliberación y discrecionalidad humana que sostienen la legitimidad de lo público.

La arquitectura de la burocracia moderna, cuya piedra angular es la jerarquía estable y la norma formal descrita por Max Weber (1922), enfrenta hoy una metamorfosis estructural ante el despliegue de sistemas algorítmicos. Esta irrupción no es un mero añadido técnico; supone un desplazamiento de la autoridad decisional hacia sistemas automatizados que, lejos de simplificar el aparato estatal, lo sofistican hacia una burocracia aumentada por datos. En este nuevo ecosistema, la eficiencia operativa colisiona con una dependencia tecnológica creciente que, como ya intuían March y Simon (1958), debe adaptarse a las inercias de una organización que nunca opera como un sistema de racionalidad perfecta, sino como una estructura adaptativa que ahora gestiona la incertidumbre por medio de procesamientos masivos.

En su dimensión política, esta transición cristaliza en la gobernanza algorítmica, donde la mediación de sistemas automáticos redefine la anatomía del poder estatal. Bajo la lente de Foucault (1979), este fenómeno se interpreta como una sofisticación de la gubernamentalidad, donde el control no emana únicamente de la presencia institucional visible, sino de dispositivos técnicos que normalizan y estructuran el comportamiento social de forma ubicua. Aquí, la IA deja de ser un instrumento administrativo para convertirse en un dispositivo de saber-poder que opera en los márgenes de la percepción ciudadana.

Sin embargo, esta reconfiguración técnica arrastra el riesgo crítico de la opacidad. Al operar como “cajas negras” (Pasquale, 2015), los algoritmos fracturan la trazabilidad necesaria para la legitimidad democrática, generando una tensión insoluble con el principio de transparencia pública. Al recuperar la tesis de Winner (1980), se hace evidente que esta falta de claridad no es un error de diseño, sino una manifestación de la no neutralidad tecnológica: los sistemas algorítmicos ya han “decidido” políticamente en su fase de codificación. Por lo tanto, la gobernanza algorítmica no erradica el ejercicio del poder, sino que lo camufla bajo una pátina de objetividad técnica, redistribuyendo la autoridad hacia quienes controlan el código.

La arquitectura ética de la inteligencia artificial no se agota en el diseño técnico; se despliega en

una tríada crítica conformada por el sesgo algorítmico, la fragmentación de la responsabilidad y la crisis del *accountability*. Lejos de ser una anomalía procedimental, los sesgos constituyen un fenómeno estructural: los algoritmos, al ser alimentados con macrodatos que cristalizan sedimentos históricos de exclusión, no solo replican, sino que automatizan la desigualdad. En este sentido, la IA actúa como un espejo de las asimetrías sociales, devolviendo resultados que validan y perpetúan el *statu quo* bajo una falsa apariencia de objetividad matemática.

Bajo esta premisa, la noción de responsabilidad administrativa sufre una erosión institucional, al diluirse el acto decisorio en una red difusa compuesta por desarrolladores, burócratas y arquitecturas de código. Esta dispersión colisiona frontalmente con la legitimidad racional-legal de Weber (1922), cuyo pilar es la imputabilidad clara y la jerarquía de responsabilidades definidas. La automatización genera, por tanto, “zonas de sombra” o ambigüedad donde la rendición de cuentas tradicional se vuelve inoperante, exigiendo una transición hacia una gobernanza ética que reconozca la agencia de estos nuevos actores sociotécnicos.

Desde una perspectiva sociológica profunda, y recuperando la analítica de Bourdieu (1989), la IA se erige como un sofisticado instrumento de reproducción simbólica. Al elevar el conocimiento técnico al rango de autoridad suprema, se redefine el campo del poder estatal: el algoritmo no solo decide, sino que determina quién posee el capital cultural legítimo para participar en la gestión pública. En última instancia, la IA no debe interpretarse como una simple innovación, sino como una metamorfosis del poder estatal, donde la técnica, la política y la ética convergen en una mediación algorítmica que, más que sustituir la racionalidad administrativa clásica, la tensiona y sofisticada hacia nuevas formas de dominación digital.

Toma de decisiones en el contexto público

La disección del impacto de la inteligencia artificial (IA) en la esfera gubernamental exige, como condición *sine qua non*, desentrañar la anatomía de la praxis decisonal en el Estado contemporáneo. Lejos de reducirse a un ejercicio de lógica formal, la decisión pública se erige como un campo de fuerzas tensionado por limitaciones cognitivas, constricciones institucionales y una opacidad informativa inherente. Bajo esta óptica, la IA no debe entenderse como el reemplazo de una racionalidad perfecta, sino como una tecnología que se injerta

en un tejido administrativo estructuralmente fragmentado, donde el conflicto y la incertidumbre son la norma y no la excepción.

En este escenario, la arquitectura del pensamiento administrativo ha gravitado entre la racionalidad instrumental y el pragmatismo político. La ruptura epistemológica fundamental la aporta Herbert Simon (1947), quien, al conceptualizar la racionalidad limitada, demuestra que el burócrata no persigue la optimización absoluta, sino que se decanta por soluciones “satisfactorias” (*satisficing*). Esta tesis no solo cuestiona al *homo economicus* dentro del Estado, sino que prefigura el terreno para la IA: si el actor humano opera bajo restricciones cognitivas insalvables, la promesa algorítmica surge como una prótesis técnica para expandir esos límites, aunque sin erradicar la naturaleza política de la decisión.

Este diálogo se complejiza con el incrementalismo de Charles E. Lindblom (1959), quien sostiene que la política pública no nace de una *tabula rasa*, sino de una “ciencia del salir del paso” (*muddling through*). Al confrontar a Simon con Lindblom, se evidencia que la gestión pública es una sucesión de ajustes marginales condicionados por la inercia institucional. Por tanto, la incorporación de modelos predictivos o sistemas autónomos en la toma de decisiones no elimina esta trayectoria histórica; al contrario, la IA corre el riesgo de automatizar la inercia previa si no se comprende que, en el sector público, la decisión es un subproducto de la negociación de poder y no simplemente un cálculo de eficiencia.

Por su parte, el modelo del “cubo de basura” de Michael D. Cohen *et al.* (1972) radicaliza esta visión al plantear que las decisiones organizacionales emergen de la confluencia caótica de problemas, soluciones, participantes y oportunidades de decisión, sin un orden estrictamente racional. Estos modelos evidencian que la toma de decisiones en el sector público no es un proceso técnico neutral, sino un fenómeno organizacional complejo, fragmentado y profundamente político.

En el contexto latinoamericano, los modelos clásicos adquieren una especificidad marcada por condiciones estructurales como la informalidad institucional, el clientelismo político y la debilidad del Estado de derecho. La toma de decisiones en la región tiende a estar influenciada por redes informales de poder, relaciones personales y dinámicas de intermediación política que coexisten con estructuras burocráticas formales. Esto genera sistemas híbridos donde la racionalidad administrativa se ve constantemente tensionada por lógicas de negociación política.

En este marco, la información no siempre circula de manera transparente ni estandarizada, lo que limita la posibilidad de decisiones basadas en evidencia. La fragmentación institucional y la precaria interoperabilidad de los ecosistemas de datos actúan como catalizadores de una gestión pública anclada en la discrecionalidad. Esta realidad entra en una tensión dialéctica con la propuesta de Carles Ramió (2022) sobre la “burocracia inteligente”, un modelo donde la solvencia del Estado no reside en el trámite analógico, sino en la integración sinérgica de capacidades analíticas y sistemas de soporte decisional. No obstante, en la geografía latinoamericana, esta transición se manifiesta de forma asimétrica, colisionando con sedimentos institucionales que resisten la lógica de la gobernanza digital.

En el contexto venezolano, la arquitectura decisional exhibe una tríada de rasgos estructurales que condicionan cualquier intento de modernización: una discrecionalidad hipertrofiada, una centralización punitiva del poder y una desinstitucionalización crónica de los flujos informativos. La discrecionalidad administrativa, lejos de ser una flexibilidad técnica, se traduce en una desconexión procedimental que somete la política pública al arbitrio de la coyuntura política. Esta dinámica se ve reforzada por una centralización que, al asfixiar la autonomía de los mandos intermedios, anula la capacidad de adaptación local.

Finalmente, la ausencia de estándares de datos convierte la información en un archipiélago fragmentado, lo que imposibilita la Gestión Pública 4.0. Como advierten Klaus Schwab (2016) y J. Ignacio Criado (2021), el tránsito del expediente al dato masivo no es un cambio de formato, sino un cambio de paradigma que requiere una infraestructura digital de la que el Estado venezolano carece estructuralmente.

La irrupción de la inteligencia artificial añade, por tanto, una capa de opacidad algorítmica a un sistema ya de por sí oscuro. Al operar como “cajas negras” (Pasquale, 2015; O’Neil, 2016), estos sistemas corren el riesgo de desplazar la autoridad hacia arquitecturas inauditas, exacerbando las brechas de exclusión que autores como Virginia Eubanks (2018) y Safiya Noble (2018) han denunciado en otros contextos.

En este escenario, la advertencia de John Danaher (2016) sobre la algocracia adquiere una relevancia crítica: el poder decisional se desliza hacia una zona técnica gris, fuera del radar de la vigilancia ciudadana y de la legitimidad democrática. Frente a esta “gobernanza de la sombra”, la rendición de cuentas emerge como el nudo gordiano

del debate. La *accountability* descrita por Mark Bovens (2007) exige una trazabilidad de la responsabilidad que se disuelve cuando el acto administrativo es mediado por algoritmos distribuidos.

En definitiva, la IA en Venezuela no se injerta en una burocracia racional preexistente, sino en un entramado decisional politizado y fragmentado. La tecnología, en lugar de optimizar una racionalidad inexistente, corre el riesgo de codificar y blindar técnicamente las limitaciones estructurales del poder, reconfigurando no solo el “cómo” se decide, sino el “quién” queda fuera de la decisión pública.

Integración de la inteligencia artificial y la toma de decisiones en la gestión pública venezolana

La inserción de la inteligencia artificial (IA) en el aparato estatal venezolano trasciende la narrativa de la modernización técnica para situarse como una reconfiguración ontológica de las capacidades estatales. Este fenómeno no opera sobre una *tabula rasa*, sino que se incrusta en una arquitectura institucional definida por debilidades estructurales crónicas. Por ello, el nexo entre el algoritmo y la decisión pública debe ser examinado bajo el prisma de la crisis de institucionalidad latinoamericana, donde, como sostienen Oscar Oszlak y Guillermo O’Donnell (1995), y posteriormente O’Donnell (2004), la estatidad se ve tensionada por una gobernanza digital que, en palabras de Guillermo Cejudo (2020) y Oszlak (2022), a menudo carece de los soportes burocráticos mínimos para su despliegue efectivo.

En la región, la implementación de tecnologías de punta ha estado históricamente supeditada a una fragmentación administrativa que diluye la rendición de cuentas. Esta transición hacia la denominada “administración inteligente” debe leerse bajo una óptica crítica: la tecnología no actúa como un sustituto de las patologías del Estado, sino que, como advierten Luiz Carlos Bresser-Pereira (2020) y B. Guy Peters (2021), tiende a codificar y reconfigurar dichas fallas. En este diálogo, Nuria Cunill Grau (2020) y Carles Ramió y Miquel Salvador (2021) coinciden en que, sin una reforma profunda de las capacidades estatales, la digitalización corre el riesgo de automatizar la ineficiencia en lugar de erradicarla.

Para el caso venezolano, la tensión se agudiza ante una centralización punitiva del poder y una desinstitucionalización de los sistemas de información, rasgos analizados por Allan Brewer-Carías (2001) y Miriam Kornblith (2007). La IA no se despliega en un “Estado eficiente en transición”, sino en un ecosistema caracterizado por lo que Edgardo

Lander (2000) y Emiliano Terán Mantovani (2021) identifican como una alta politización del dato. En este escenario de precariedad analítica —descrito también por Tomás Andréani y Luis Bracho (2021)—, la promesa de la IA se bifurca en tres ejes: la eficiencia procedimental vía automatización, el tránsito hacia una gobernanza basada en evidencia que intente desplazar la intuición política y la mitigación de la incertidumbre mediante modelos predictivos. No obstante, estas potencialidades colisionan con una realidad donde la infraestructura de datos es, paradójicamente, el mayor obstáculo para la misma tecnología que pretende gestionarlos.

Dichas potencialidades convergen con la mutación contemporánea de la praxis administrativa, donde el centro de gravedad del Estado se desplaza del tradicional expediente analógico hacia ecosistemas integrados de analítica de macrodatos. Esta transición, analizada por Klaus Schwab (2016), J. Ignacio Criado (2021) y Ramió y Salvador (2021), encuentra en Venezuela un asidero jurídico formal en las normativas sobre soberanía tecnológica e interoperabilidad. Sin embargo, existe una brecha ontológica entre la validez formal del derecho y la vigencia material de las capacidades institucionales; la base jurídica, aunque necesaria, resulta insuficiente frente a la ausencia de soportes técnicos y burocráticos reales para el despliegue algorítmico.

En este sentido, el obstáculo medular para la hibridación de la inteligencia artificial en la gestión pública venezolana trasciende lo tecnológico para situarse en la dimensión estructural del Estado. El despliegue de soluciones de *machine learning* colisiona, en primera instancia, con una infraestructura precaria donde la inestabilidad eléctrica y la fragmentación digital actúan como barreras de entrada. A esto se suma el desafío de la entropía informacional: la ausencia de datos estandarizados y fidedignos imposibilita el entrenamiento de algoritmos precisos, convirtiendo la herramienta en una fuente de mayor incertidumbre.

Desde la teoría del Estado en la región, estas deficiencias no deben interpretarse como crisis coyunturales, sino como rasgos de una debilidad institucional sedimentada. En este punto, el diálogo entre Oszlak (2022) y Cejudo (2020) se vuelve imperativo: las capacidades estatales no son un subproducto de la tecnología, sino el factor que condiciona la viabilidad de cualquier política basada en información compleja. Por tanto, la IA en Venezuela no opera como un paliativo para la fragilidad administrativa; por el contrario, corre el riesgo de actuar como un multiplicador de inefi-

ciencias, amplificando las patologías del aparato estatal ante la carencia de marcos de gobernanza y control institucional mínimos.

La inserción de arquitecturas algorítmicas en la praxis gubernamental desencadena una serie de externalidades sociopolíticas que desbordan la dimensión técnica. No se trata simplemente de una actualización de herramientas, sino de la posible automatización de la exclusión: al alimentarse de macrodatos que cristalizan asimetrías históricas, los sistemas pueden reproducir y sofisticar sesgos estructurales, transformando patrones de discriminación en decisiones pretendidamente objetivas (O’Neil, 2016; Noble, 2018; Eubanks, 2018). Este riesgo converge con una tecnocratización despojada de sustrato democrático, donde la delegación de lo público en sistemas opacos anula la deliberación ciudadana.

En este punto, el diálogo entre Frank Pasquale (2015) y Mark Bovens (2007) resulta esclarecedor: mientras el primero advierte sobre la ininteligibilidad de la “sociedad de la caja negra”, el segundo subraya que la *accountability* es inviable sin una trazabilidad que la mediación algorítmica tiende a fracturar. En el ecosistema latinoamericano, estas tensiones se insertan en una matriz estatal ya caracterizada por la debilidad de los controles sociales (Cunill Grau, 2020) y una estatidad fragmentada (O’Donnell, 2004).

A la luz de esta complejidad, la integración de la inteligencia artificial en el tejido institucional venezolano puede proyectarse a través de tres horizontes analíticos. El primero, de corte modernizador-optimista, visualiza una absorción progresiva de la IA en nodos estratégicos del Estado, orientada a la eficiencia administrativa y la optimización del gasto. Este escenario, sin embargo, no es un subproducto automático de la tecnología, sino que exige, como postulan Ramió y Salvador (2021), una arquitectura de condiciones habilitantes que incluya un robustecimiento institucional y una inversión sostenida en infraestructura digital.

Frente a este ideal, surge un segundo escenario de adopción fragmentaria o realista, donde la implementación de la IA ocurre de forma estocástica y desigual. En este horizonte, el aparato estatal no logra consolidar una infraestructura digital integrada, sino que genera “islas de automatización” en áreas aisladas, manteniendo la desarticulación institucional previa. Aquí, la tecnología no actúa como un motor de reforma sistémica, sino como una capa superficial de digitalización que coexiste con procesos analógicos y discrecionales, profundizando la brecha de capacidades dentro de la misma administración pública.

En este caso, la tecnología logra introducir mejoras puntuales en algunos procesos administrativos, pero no alcanza a transformar de manera estructural los patrones de toma de decisiones ni las lógicas de funcionamiento del Estado. Finalmente, en un tercer escenario, de carácter crítico o de instrumentalización política, la inteligencia artificial es utilizada de manera selectiva como un dispositivo de control, vigilancia o legitimación de decisiones previamente definidas, sin transparencia ni mecanismos efectivos de rendición de cuentas. En este contexto, la ausencia de *accountability* y la debilidad institucional favorecen la opacidad de los procesos decisionales, al tiempo que refuerzan la centralización del poder y la utilización estratégica de la tecnología como recurso de gobernabilidad más que como herramienta de modernización pública.

La integración de la inteligencia artificial en la gestión pública venezolana no es un proceso lineal de modernización, sino un campo de disputa entre capacidades técnicas, estructuras institucionales y relaciones de poder. En términos analíticos, la IA no transforma automáticamente al Estado, sino que interactúa con sus limitaciones estructurales, pudiendo tanto potenciar capacidades como amplificar déficits existentes. Por ello, la discusión no debe centrarse únicamente en la adopción tecnológica, sino en la construcción de un modelo de gobernanza digital capaz de garantizar eficiencia, transparencia y control democrático en el uso de sistemas algorítmicos en el sector público.

Conclusión

En el ecosistema administrativo venezolano, la inteligencia artificial (IA) no se despliega como un agente autónomo, sino como una mediación socio-

técnica supeditada a la arquitectura institucional preexistente. Su incidencia en la praxis decisional carece de neutralidad axiológica; por el contrario, actúa como un vector que reconfigura las tensiones entre la asimetría de información y el ejercicio del poder público. Lejos de una transición lineal hacia la optimización, la IA transmuta la naturaleza de la mediación estatal, donde la eficiencia prometida solo emerge en escenarios de gobernanza habilitante. En contraste, ante la fragilidad de las estructuras locales, la tecnología corre el riesgo de convertirse en un dispositivo que automatiza y opaca la discrecionalidad, sofisticando las disparidades de poder ya presentes en el aparato del Estado.

En consecuencia, el rol del algoritmo en la gestión pública nacional es intrínsecamente ambivalente y contingente, revelándose no como una solución técnica, sino como un fenómeno profundamente político. Esta realidad confirma la urgencia de trascender la visión tecnocrática para instituir marcos de rendición de cuentas y transparencia radical que actúen como contrapesos institucionales. La implementación efectiva de la IA, por tanto, no depende de la sofisticación del código, sino de la robustez de una gobernanza capaz de someter la lógica algorítmica al escrutinio democrático, evitando que la modernización digital se convierta en una nueva máscara para la opacidad burocrática.

Declaración de uso de Inteligencia Artificial

Los autores declaran que se utilizaron herramientas de inteligencia artificial generativa exclusivamente para la corrección de estilo y la mejora de la redacción del manuscrito. El contenido conceptual, el análisis y la interpretación son su íntegra responsabilidad.

Referencias

- Andréani, F. & Bracho, Y. (2021). *Cuando la excepción se convierte en la norma. La crisis como experiencia cotidiana en Venezuela (When the exception becomes the norm. Crisis as an everyday experience in Venezuela)*. Noria Research. <https://noria-research.com/mxac/es/la-tesis-como-experiencia-cotidiana-en-venezuela/>
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Bresser-Pereira, L.C. (2020). *Construyendo el Estado desarrollista*. CLACSO.
- Brewer-Carías, A.R. (2001). *Venezuela: Historia y crisis política (Venezuela: History and Political Crisis)*. Monteávila Editores. <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2007/09/894-841.-Historia-y-Crisis-Pol%C3%ADtica.-Monte%C3%A1vila-12-01.pdf>
- Bourdieu, P. (1989). *La nobleza de Estado: Grandes escuelas y espíritu de cuerpo (State Nobility: Elite Schools and the Spirit of the Corps)*. Minuit.
- Cejudo, G. (2020). *Capacidades estatales y gobernanza*. CIDE.
- Cohen, M.D., March, J.G. & Olsen, J.P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1–25. <https://doi.org/10.2307/2392088>
- Criado, J.I. (2021). Inteligencia artificial (y administración pública) [Artificial intelligence (and public administration)]. *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*, (20), 348-372. <https://doi.org/10.20318/eunomia.2021.6097>

- Cunill Grau, N. (2020). *Responsabilización por el control social (Accountability through social control)*. CLAD.
- Danaher, J. (2016). The threat of algocracy: Reality, resistance and accommodation. *Philosophy & Technology*, 29(3), 245–268. <https://doi.org/10.1007/s13347-015-0211-1>
- Eubanks, V. (2018). *Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*. St. Martin's Press. <https://doi.org/10.5204/lthj.v1i0.1386>
- Foucault, M. (1979). *Discipline and punish: The birth of the prison*. Vintage Books.
- Katzenbach, C., & Ulbricht, L. (2022). Gobernanza algorítmica (Algorithmic governance). *Revista Latinoamericana de Economía y Sociedad Digital*, 1, 1-24. <https://doi.org/10.53857/cwyi6959>
- Kornblith, M. (2007). Venezuela: Calidad de las elecciones y calidad de la democracia (Venezuela: Quality of elections and quality of democracy). *América Latina Hoy*, 45, 109–124. <https://www.redalyc.org/pdf/308/30804506.pdf>
- Lander, E. (Comp.). (2000). *La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas (The Coloniality of Knowledge: Eurocentrism and the Social Sciences. Latin American Perspectives)*. CLACSO/UNESCO.
- Latour, B. (2005). *Reassembling the social: An introduction to actor-network-theory*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199256044.001.0001>
- Lindblom, C. E. (1959). The science of "muddling through". *Public Administration Review*, 19(2), 79–88. <https://doi.org/10.2307/973677>
- March, J.G., & Simon, H.A. (1958). *Organizations*. John Wiley & Sons.
- Mittelstadt, B.D., Allo, P., Taddeo, M., Wachter, S., & Floridi, L. (2016). The ethics of algorithms: Mapping the debate. *Big Data & Society*, 3(2). <https://doi.org/10.1177/2053951716679679>
- Noble, S.U. (2018). *Algorithms of oppression: How search engines reinforce racism*. NYU Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt1pwt9w5>
- O'Donnell, G. (2004). Acerca del estado en América Latina contemporánea: Diez tesis para discusión. En: *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos (On the State in Contemporary Latin America: Ten Theses for Discussion*. In: *Democracy in Latin America: Towards a Democracy of Citizens*) (pp. 149–191). PNUD.
- O'Neil, C. (2016). *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy*. Crown Publishers.
- Oszlak, O. (2022). *Capacidades estatales y desarrollo en América Latina*. CLACSO.
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación (State and state policies in Latin America: towards a research strategy). *Redes*, 2(4), 99-128. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90711285004>
- Pasquale, F. (2015). *The black box society: The secret algorithms that control money and information*. Harvard University Press.
- Peters, B.G. (2021). *The politics of bureaucracy: An introduction to comparative public administration (7th ed.)*. Routledge.
- Ramió, C. (2022). *Burocracia inteligente. Guía para transformar la Administración pública (Smart Bureaucracy: A Guide to Transforming Public Administration)*. Los Libros de la Catarata.
- Ramió, C., & Salvador, M. (2021). *Gobiernos y administración pública en la era digital*. Tecnos.
- Sandoval-Almazán, R. (2021). Inteligencia artificial aplicada al gobierno: una exploración internacional de casos. En: *Inteligencia artificial y ética en la gestión pública (Artificial intelligence applied to government: an international exploration of cases*. In: *Artificial intelligence and ethics in public administration*) (pp. 157-185). CLAD.
- Schwab, K. (2016). *La cuarta revolución industrial (The Fourth Industrial Revolution)*. Debate.
- Simon, H.A. (1947). *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization*. Macmillan.
- Terán Mantovani, E. (2021). *El fantasma de la Gran Venezuela: Un estudio del mito del desarrollo y los dilemas del petro-Estado en la Revolución Bolivariana (The Ghost of Great Venezuela: A Study of the Myth of Development and the Dilemmas of the Petro-State in the Bolivarian Revolution)*. CLACSO. https://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/celarg/20160314012622/fantasma_gran_venezuela.pdf
- Weber, M. (1922). *Economía y sociedad (Economy and Society)*. Fondo de Cultura Económica.
- Winner, L. (1980). Do artifacts have politics? *Daedalus*, 109(1), 121–136. <https://www.jstor.org/stable/20024652>

¿Es necesaria la formalización para el acceso a servicios básicos?

Piero Alejandro Sernaque Montes¹; Ricardo Castro Ponce de León²; Anthony Presa Pompilla³; Dayanna Clarissa Salas Arizabal⁴

Resumen

El artículo analiza si la formalización predial constituye una condición necesaria para el acceso a servicios básicos en contextos de informalidad urbana, tomando como estudio de caso la Asociación Pro Vivienda Alto Qosqo, en la ciudad del Cusco. El marco analítico se sustentó en la economía institucional y en la teoría de los derechos de propiedad, a partir de los aportes de North, Demsetz, Besley, Field y Torero, Galiani y Schargrotsky, y Meeks, quienes sostienen que la seguridad jurídica puede reducir la incertidumbre, incentivar la inversión y favorecer la articulación con infraestructura y servicios. Metodológicamente, se desarrolló una investigación cuantitativa, no experimental y de corte transversal, con alcance exploratorio-descriptivo y componente inferencial. La población estuvo conformada por 944 lotes y la muestra por 166 propietarios, seleccionados mediante muestreo no probabilístico por accesibilidad. La información fue recolectada mediante una encuesta, aplicada en campo y luego fue procesada para su análisis. La variable principal fue el estado registral del predio, clasificado en formal e informal según la inscripción del título en SUNARP. Como variables de resultado se consideraron el acceso a agua, electricidad, desagüe y recolección de residuos sólidos, operacionalizadas de forma dicotómica. Se aplicó estadística descriptiva y la prueba de chi-cuadrado de Pearson, resultando que el 84.94 % de los predios analizados es informal y que no existen diferencias estadísticamente significativas entre predios formales e informales en el acceso a servicios básicos. Se concluyó que, la formalización predial no constituye una condición necesaria para el acceso a servicios básicos (al menos para este estudio).

Palabras clave: formalización predial, acceso a servicios básicos, informalidad urbana, derechos de propiedad.

Cómo citar: Sernaque, P., Castro, R., Presa, A., Salas, C. (2026). ¿Es necesaria la formalización para el acceso a servicios básicos? En Bolaños, N., Del Castillo, G. *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/nexus2>

1. <https://orcid.org/0009-0002-1847-6384>, psernaquem@uandina.edu.pe | Universidad Andina del Cusco, Perú.
2. <https://orcid.org/0000-0002-6556-1920>, rcastrop@uandina.edu.pe | Universidad Andina del Cusco, Perú.
3. <https://orcid.org/0009-0002-6586-4339>, apresa@uandina.edu.pe | Universidad Andina del Cusco, Perú.
4. <https://orcid.org/0009-0001-6471-9300>, daya.clari.salas@gmail.com | Universidad Andina del Cusco, Perú.

Is formalization necessary for access to basic services?

Abstract

The article analyzes whether land formalization constitutes a necessary condition for access to basic services in contexts of urban informality, using the Asociación Pro Vivienda Alto Qosqo, in the city of Cusco, as a case study. The analytical framework was grounded in institutional economics and property rights theory, drawing on the contributions of North, Demsetz, Besley, Field and Torero, Galiani and Scharfrodsky, and Meeks, who argue that legal certainty can reduce uncertainty, encourage investment, and facilitate integration with infrastructure and services. Methodologically, the study employed a quantitative, non-experimental, cross-sectional research design with an exploratory-descriptive scope and an inferential component. The population consisted of 944 lots, and the sample included 166 property owners selected through non-probability convenience sampling. Data were collected through a field survey and subsequently processed for analysis. The main variable was the registration status of the property, classified as formal or informal according to whether the title was registered with SUNARP. The outcome variables included access to water, electricity, sewage, and solid waste collection, operationalized dichotomously. Descriptive statistics and Pearson's chi-square test were applied, revealing that 84.94% of the analyzed properties were informal and that there were no statistically significant differences between formal and informal properties regarding access to basic services. The study concluded that land formalization does not constitute a necessary condition for access to basic services, at least within the scope of this case study.

Keywords: land formalization, access to basic services, urban informality, property rights.

Una perspectiva institucional

El acceso a servicios básicos en el hogar —como agua potable, saneamiento y electricidad— representa un elemento fundamental para el desarrollo humano, la salud pública y la disminución de la pobreza; sin embargo, su provisión aún enfrenta importantes desigualdades a escala global. Según la UN-Water (2023), aproximadamente 2.2 mil millones de personas no disponen de servicios de agua potable gestionados de manera segura, mientras que cerca de 3.5 mil millones carecen de acceso a sistemas de saneamiento adecuados, lo que pone en evidencia deficiencias persistentes en la infraestructura y en los mecanismos de gobernanza de estos servicios esenciales. Asimismo, el acceso a la electricidad sigue siendo heterogéneo, especialmente en zonas rurales y en contextos de informalidad en países en desarrollo (World Bank Group, 2022). En las últimas décadas, la literatura en economía institucional ha consolidado la idea de que la estructura institucional es un determinante fundamental del desempeño económico, en tanto define los incentivos que guían el comportamiento de los agentes (North, 1990; Acemoglu & Robinson,

2012). Desde esta perspectiva, las instituciones —entendidas como reglas formales e informales que estructuran la interacción social— condicionan la asignación de recursos, la inversión y los procesos de crecimiento económico (Williamson, 2000; Rodrik, 2008).

En este marco, los derechos de propiedad cumplen un rol central, ya que su claridad y protección reducen la incertidumbre y favorecen decisiones de inversión de largo plazo (Demsetz, 1967; Alchian & Demsetz, 1973). Por el contrario, contextos institucionales débiles generan riesgos de expropiación que desincentivan la acumulación de capital y afectan negativamente la eficiencia productiva (Acemoglu *et al.*, 2001; Besley, 1995). En tal sentido, la formalización de la propiedad permite internalizar beneficios de largo plazo e incentivar decisiones de inversión que inciden directamente en la calidad y el acceso a los servicios básicos (De Soto, 2000).

La literatura ha identificado diversos mecanismos mediante los cuales la formalización de los derechos de propiedad influye en las decisiones de

inversión de los hogares, tanto en el ámbito productivo como en la mejora de la vivienda (Besley, 1995; De Soto, 2000; Feder & Feeny, 1991). En términos generales, la seguridad en la tenencia actúa como un factor que reduce la incertidumbre asociada a la posible pérdida del activo, fortaleciendo los incentivos para realizar inversiones de carácter irreversible y de largo plazo (Place & Migot-Adholla, 1998; Brasselle *et al.*, 2002). Asimismo, la formalización incrementa la capacidad de los predios para ser utilizados como garantía, facilitando el acceso al crédito y, en consecuencia, la financiación de mejoras habitacionales y de infraestructura básica (Carter & Olinto, 2003; Field & Torero, 2004). Finalmente, al permitir la transferencia segura de activos mediante compraventa o arrendamiento, la formalización contribuye a una asignación más eficiente de los recursos y a la valorización de los activos (Besley & Ghatak, 2010; Deininger, 2003).

En contraste, la ausencia de seguridad jurídica en la tenencia genera efectos opuestos: desincentiva la inversión debido al riesgo de desalojo, restringe el acceso al crédito al impedir el uso del activo como colateral y limita la transferibilidad de los bienes, reduciendo su liquidez y valorización (Besley, 1995; Feder *et al.*, 1988; Field, 2007). En este sentido, la formalización no solo amplía las oportunidades económicas de los hogares, sino que también modifica de manera estructural los incentivos que condicionan sus decisiones de inversión. Estas restricciones perpetúan condiciones de vulnerabilidad, obligando a los hogares a depender de mecanismos informales de subsistencia y reduciendo su integración a los mercados formales (De Soto, 2000; Galiani & Schargrotsky, 2010).

Derechos de propiedad y bienes públicos

En los países en desarrollo, una proporción significativa de la población reside en asentamientos informales sin títulos formales de propiedad, lo que evidencia una debilidad estructural en la definición y protección de los derechos sobre la tierra (Deininger, 2003). Esta situación genera restricciones económicas relevantes, tanto a nivel microeconómico —al limitar las decisiones de inversión de los hogares— como a nivel macroeconómico, al afectar la eficiencia en la asignación de recursos y el funcionamiento de los mercados.

En este contexto, considerando que más de 1 100 millones de personas habitan en asentamientos informales a nivel global, resulta fundamental analizar la relación entre los derechos de propiedad y el acceso a servicios básicos (United

Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, 2024). En particular, el acceso a servicios domiciliarios —como agua potable, saneamiento y electricidad— continúa siendo un desafío significativo en estos entornos, donde la informalidad urbana limita la provisión eficiente de infraestructura (UN-Water, 2023; World Bank Group, 2022). Bajo este escenario, la ausencia de títulos formales de propiedad ha sido identificada como una de las principales barreras para la expansión de servicios, al restringir tanto la inversión pública como la privada en redes y equipamiento domiciliario.

La literatura ha establecido una relación sólida entre pobreza y acceso a servicios básicos, destacando, desde la economía institucional, el papel de los derechos de propiedad en la configuración de incentivos para la inversión en infraestructura y la provisión de bienes públicos (De Soto, 2000; Besley, 1995). En este marco, la formalización de la propiedad ha sido planteada como un mecanismo clave para superar dichas limitaciones, al proporcionar seguridad jurídica y reconocimiento institucional a los hogares (Feder & Feeny, 1991). Desde la teoría económica, este proceso incrementa el valor del activo como colateral, facilitando el acceso al crédito y promoviendo la inversión en vivienda e infraestructura, además de permitir la transferencia segura de activos, lo que favorece una asignación más eficiente de los recursos (Field & Torero, 2004; Carter & Olinto, 2003; Feder & Nishio, 1998; Besley & Ghatak, 2010).

Asimismo, la seguridad en la tenencia incide en la provisión de servicios básicos a través de distintos canales institucionales. Por un lado, mejora la interacción de los hogares con el Estado y las empresas proveedoras, facilitando la extensión de redes formales; por otro, reduce la incertidumbre asociada al riesgo de desalojo, incentivando la inversión en infraestructura domiciliaria (Meeks, 2018). En contraste, la ausencia de títulos formales introduce barreras tanto desde la oferta como desde la demanda: las empresas prestadoras suelen requerir documentación que acredite la propiedad o tenencia legal para realizar conexiones, excluyendo a los hogares informales, mientras que la inseguridad jurídica desincentiva la inversión pública en infraestructura debido al riesgo de conflictos legales o reubicaciones (Komives *et al.*, 2005; Calderón Cockburn, 2011; Payne *et al.*, 2009). En consecuencia, los hogares que residen en asentamientos informales o que carecen de derechos de propiedad formal tienden a enfrentar mayores limitaciones en el acceso a servicios básicos, lo que sugiere que estas brechas no solo están asociadas

a condiciones de pobreza, sino también a restricciones institucionales y a la inseguridad jurídica sobre la tierra.

No obstante, estudios recientes señalan que este vínculo no es automático ni generalizable, ya que la provisión efectiva de servicios depende también de factores como la capacidad estatal, la planificación urbana y las economías de escala asociadas a la infraestructura (Meeks, 2017; De Laiglesia, 2005; Alston *et al.*, 1996). En este sentido, si bien la teoría institucional plantea que la formalización de los derechos de propiedad influye en el acceso a servicios a través de diversos mecanismos —como la reducción del riesgo de desalojo, el acceso al crédito y la integración a redes formales— (Besley, 1995; Field & Torero, 2004; Galiani & Schargrotsky, 2010), la evidencia empírica muestra que dichos canales no operan de manera uniforme en todos los contextos.

En particular, en entornos urbanos caracterizados por altos niveles de informalidad, la provisión de servicios básicos suele responder a dinámicas que trascienden la seguridad jurídica de la tenencia. Factores como decisiones políticas, estrategias de expansión de las empresas prestadoras, densidad poblacional y presiones sociales pueden resultar más determinantes que la formalización misma (Komives *et al.*, 2005; Calderón Cockburn, 2011; Payne *et al.*, 2009). En consecuencia, la relación entre formalidad predial y acceso a servicios no debe asumirse como directa, sino como un proceso mediado por condiciones institucionales y territoriales específicas.

Bajo este enfoque, resulta pertinente examinar evidencia empírica a nivel micro que permita evaluar el alcance real de estos mecanismos. Se presenta un análisis basado en información recolectada en el A.P.V Alto Qosqo, ubicado en la ciudad del Cusco, Perú, con el fin de explorar la relación entre formalidad predial y acceso a servicios básicos a nivel de predio.

Metodología

El trabajo se desarrolló bajo un enfoque cuantitativo, utilizando un diseño no experimental y transversal. Tiene un alcance exploratorio-correlacional, pues el objetivo central consistió en analizar cómo se vincula la formalidad de los predios y los servicios básicos en la Asociación Pro Vivienda Alto Qosqo (Cusco). La parte exploratoria responde a la necesidad de sumar evidencia empírica sobre este problema puntual, sin buscar una representatividad estadística estricta; por su parte, el componente correlacional sirvió para medir el grado de

asociación entre las variables.

Respecto a la población, esta quedó constituida por los 944 lotes que figuran en los registros de la asociación. A partir de este universo, se logró recopilar información de 166 propietarios. La selección se hizo mediante un muestreo no probabilístico, priorizando la accesibilidad en la zona y la disposición de los vecinos para responder el cuestionario.

Los datos analizados son de fuente primaria y se recolectaron a través de encuestas. La variable independiente principal fue la condición legal del predio (formal o informal), tomando como criterio definitivo la inscripción del título de propiedad ante la SUNARP. Por otro lado, las variables de resultado abarcaron el acceso a agua, luz, red de desagüe y recojo de basura; todas medidas de manera dicotómica (1 para “sí” y 0 para “no”). También se incluyeron datos complementarios sobre las características físicas de cada vivienda, como el material de construcción predominante y la cantidad de pisos, empleando preguntas cerradas.

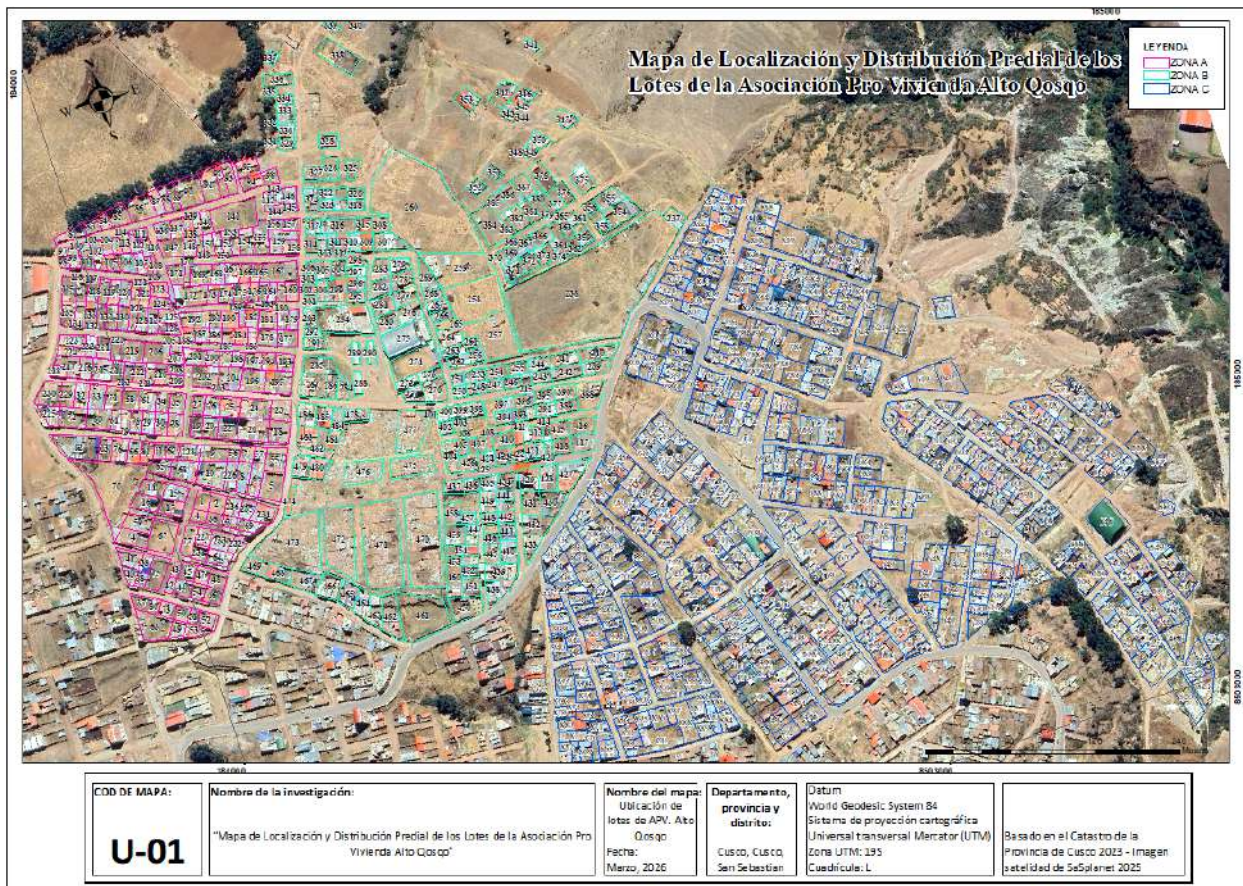
Finalmente, el procesamiento de la información se dividió en dos etapas. Primero se utilizó estadística descriptiva para obtener un panorama general de la distribución de las variables. Luego, para comprobar estadísticamente si existe una asociación entre tener un predio formal y contar con servicios básicos, se ejecutó la prueba chi-cuadrado de Pearson, trabajando con un nivel de significancia de 0.05.

Para efectos del presente estudio, se adopta una definición estricta de formalidad predial. Se considera propiedad formal a aquella que cuenta con título de propiedad inscrito en SUNARP, en línea con los criterios operativos utilizados por organismos como COFOPRI y la literatura especializada (Yamamoto Suga, 2022; Calderón Cockburn, 2004). En contrario, se clasifica como informal a aquella ocupación que, aun pudiendo contar con documentos como constancias de posesión o minutas, no ha culminado el proceso legal de inscripción registral, manteniéndose fuera del sistema formal de derechos de propiedad (Field, 2005; Arribas, 2024). Según los datos recopilados en la encuesta, se obtiene la siguiente tabla.

Tabla 1.
Distribución de estado del predio

Estado del predio	Frecuencia (n)	Porcentaje (%)
Informal	141	84.94
Formal	25	15.06
Total	166	100.00

Figura 1.
Mapa de Lotización en la A.P.V ALTO QOSQO.



Nota. Elaboración propia mediante QGIS, con base en información cartográfica del Módulo de Visor Catastral de PUCCU e imágenes satelitales; la delimitación de los lotes no registrados en el catastro oficial se complementó mediante levantamiento a mano alzada.

La distribución de la muestra evidencia una marcada predominancia de la informalidad. Del total de 166 predios analizados, 141 (84.94 %) se encuentran en condición informal, mientras que únicamente 25 (15.06 %) cuentan con título de propiedad inscrito en SUNARP, lo cual quedó reflejado en la Tabla 1.

Tabla 2.
Acceso a servicios según el estado del predio

Servicio	Estado del predio	No (n)	Sí (n)	Total (n)
Agua	Informal	64	77	141
	Formal	10	15	25
	Total	74	92	166
Luz	Informal	21	120	141
	Formal	3	22	25
	Total	24	142	166
Desagüe	Informal	59	82	141
	Formal	9	16	25
	Total	68	98	166
Basura	Informal	26	115	141
	Formal	2	23	25
	Total	28	138	166

Al analizar la distribución del acceso a servicios básicos desde la composición del total de predios que cuentan con este, se observa un patrón consistente en todos los servicios evaluados (Tabla 2). En el caso del agua, el 83.7 % de los predios con acceso corresponde a unidades informales, mientras que el 16.3 % pertenece a predios formales.

Un comportamiento similar se evidencia en el servicio de electricidad, donde el 84.5 % de los predios que acceden al servicio son informales, frente a un 15.5 % de predios formales. En el caso del desagüe, el 83.7 % de los accesos corresponde a predios informales y el 16.3 % a formales, mientras que, en el servicio de recolección de residuos sólidos, estas proporciones alcanzan el 83.3 % y 16.7 %, respectivamente.

Estos resultados muestran que la gran mayoría de los predios que acceden a servicios básicos pertenece al grupo informal. Sin embargo, esta distribución refleja principalmente la estructura de la muestra, en la que los predios informales representan el 84.94 % del total. En consecuencia, la alta participación de predios informales dentro del grupo con acceso no implica necesariamente una ventaja en términos de acceso, sino que responde a su predominancia numérica.

En este sentido, la evidencia sugiere que el acceso a servicios básicos se encuentra ampliamente distribuido entre predios informales y formales, lo que refuerza la idea de que la provisión de dichos servicios no está condicionada exclusivamente por la formalidad predial, sino por la inserción de los hogares en redes territoriales de infraestructura.

Tabla 3.
Estado del predio vs número de pisos

Estado del predio	0 pisos	1 piso	2 pisos	3+ pisos	Total
Informal	2	78	51	10	141
Formal	0	11	11	3	25
Total	2	89	62	13	166

El análisis del número de pisos evidencia diferencias más claras entre predios informales y formales en comparación con lo observado en servicios básicos (Tabla 3).

En los predios informales, predominan las viviendas de un piso (78 casos), seguidas por aquellas de dos pisos (51 casos) y, en menor proporción, viviendas de tres o más pisos (10 casos). La presencia de viviendas sin construcción es marginal (2 casos).

En oposición, los predios formales presentan una distribución diferente: si bien también existe una proporción importante de viviendas de un piso (11 casos), se observa una mayor participación relativa de viviendas de dos pisos (11 casos) y una presencia más significativa de viviendas de tres o más pisos (3 casos) en términos proporcionales.

Tabla 4.
Estado del predio vs material de vivienda

Estado del predio	Otro	Adobe	Bloque	Ladrillo	Total
Informal	58	77	2	4	141
Formal	13	12	0	0	25
Total	71	89	2	4	166

El análisis del material de construcción muestra un patrón distinto al observado en el número de pisos. En los predios informales, predominan las viviendas construidas con adobe (77 casos), seguidas por la categoría “otro” (58 casos), mientras que el uso de materiales como bloque (2 casos) y ladrillo (4 casos) es marginal. En los predios formales, la distribución es más concentrada en categorías básicas: 13 casos en “otro” y 12 en adobe, sin presencia de materiales más consolidados como bloque o ladrillo (Tabla 4).

Tabla 5.
Pruebas de estadística inferencial (formal vs servicios)

Servicio	Estadístico χ^2	gl (df)	p-valor	Significancia ($\alpha = 0.05$)
Agua	0.0792	1	0.7784	No significativa
Luz	0.0050	1	0.9437	No significativa
Desagüe	0.1069	1	0.7437	No significativa
Basura	0.9899	1	0.3198	No significativa

La prueba de chi-cuadrado de Pearson, aplicada para evaluar la relación entre el nivel de formalidad predial y el acceso a servicios básicos, no evidenció asociaciones estadísticamente significativas en ninguno de los casos analizados ($p > 0.05$). Es decir, servicios como agua, electricidad, desagüe y recolección de residuos sólidos no se encuentran condicionados de manera significativa por el estatus formal de la propiedad. En consecuencia, la provisión de estos servicios parecería responder a dinámicas que operan con relativa

independencia de la formalidad predial, particularmente en contextos urbanos donde la infraestructura se despliega a escala territorial (Tabla 5).

Discusión

Los estudios para el Perú que abordan de manera directa la relación entre formalización predial y acceso a servicios básicos son escasos. Existen investigaciones relevantes sobre los efectos de la titulación en dimensiones como la inversión habitacional, la seguridad de tenencia, la oferta laboral o el acceso al crédito, pero son menos frecuentes los trabajos que examinan específicamente su vínculo con el acceso a servicios como agua, saneamiento o electricidad. En ese sentido, aportes como los de Field, Field y Torero, y Meeks constituyen referentes particularmente importantes, no solo por su cercanía temática, sino también porque evidencian que esta línea de investigación aún presenta un desarrollo limitado en el Perú.

La literatura reciente advierte que este vínculo no es automático ni generalizable, ya que la provisión efectiva de servicios depende también de factores como la capacidad estatal, la planificación urbana y las economías de escala asociadas a la infraestructura (Meeks, 2017; De Laiglesia, 2005; Alston *et al.*, 1996). El marco teórico indica que los hogares que carecen de derechos de propiedad formal deberían enfrentar mayores restricciones en el acceso a servicios básicos, por lo cual es normal hallar este escenario en contextos del primer mundo. Aun así, la evidencia empírica no siempre confirma esta relación de manera consistente en contextos en vías de desarrollo.

Desde una perspectiva teórica, los beneficios asociados a la formalización se traducirían en mejoras en el acceso a servicios básicos —como agua potable, saneamiento y electricidad— a través de diversos canales. Por el lado de la oferta, tanto las empresas prestadoras de servicios como los gobiernos tienden a mostrar aversión a invertir en asentamientos informales debido a la inseguridad jurídica, las dificultades en los mecanismos de facturación, los elevados costos de conexión y los riesgos asociados a la generación de derechos sobre la infraestructura instalada (McRae, 2015; Komives *et al.*, 2005; Foster & Briceño-Garmendia, 2010). A ello se suma la posible existencia de una trampa de baja calidad de infraestructura, caracterizada por subsidios ineficientes, baja disposición a pagar y limitaciones en la capacidad institucional, lo que restringe la cobertura y sostenibilidad de los servicios (Estache & Fay, 2007).

No obstante, los resultados del análisis empírico evidencian que no existe una relación estadísticamente significativa entre la formalización predial y el acceso a servicios básicos en el contexto analizado. Este hallazgo introduce un matiz relevante frente a los planteamientos tradicionales, al mostrar que la provisión de bienes y servicios públicos puede extenderse de manera significativa incluso en contextos de informalidad. Por tal motivo, la formalización no constituye necesariamente una condición previa para el acceso a infraestructura básica.

En cuanto a las condiciones de la vivienda, los datos muestran que la mayor proporción de construcciones de uno y dos pisos se concentra en predios informales. Este resultado debilita la hipótesis de que la formalización sea un requisito indispensable para incentivar la inversión habitacional. Por el contrario, la evidencia sugiere que los hogares invierten en sus viviendas aun en ausencia de título formal inscrito, posiblemente en respuesta a factores como la disponibilidad efectiva de servicios, la permanencia percibida en el territorio, las condiciones urbanas del entorno y, posiblemente, un estado débil en cuanto a la supervisión y fiscalización en construcción.

Conclusiones

La evidencia del caso Alto Qosqo muestra que la formalización predial no se asocia de manera estadísticamente significativa con el acceso a servicios básicos, lo que sugiere que, en contextos urbanos informales de consolidación progresiva, la provisión de infraestructura puede depender más de factores territoriales, institucionales y políticos que del estatus jurídico del predio, algo que va en una dirección diferente de la teoría revisada. Del mismo modo, los datos indican que la consolidación habitacional también ocurre en condiciones de informalidad, lo que cuestiona la idea de que la formalización constituya un requisito previo indispensable para la inversión en vivienda.

En consecuencia, lo vertido aporta a una literatura aún limitada en el Perú sobre la relación entre formalización, acceso a servicios básicos y desarrollo urbano, y permite identificar una brecha relevante de investigación: si la formalización no condiciona de manera significativa ni el acceso a servicios ni la inversión habitacional, resulta necesario profundizar en los factores que explican la decisión de los hogares de formalizar su propiedad.

No obstante, estos resultados deben interpretarse con cautela. Aunque el estudio se sustenta en

información primaria recolectada mediante encuesta, se trata de un estudio de caso con muestra no probabilística, por lo que sus hallazgos no son generalizables a otros contextos. Asimismo, el diseño transversal no permite establecer relaciones causales y el análisis no incorpora variables adicionales que podrían influir tanto en la formalización como en el acceso a servicios, tales como el ingreso del hogar, la antigüedad de ocupación, la percepción de seguridad de tenencia o la capacidad de gestión pública local.

En ese sentido, futuras investigaciones deberían considerar diseños comparativos, muestras probabilísticas, análisis longitudinales y modelos

multivariados que permitan comprender con mayor precisión los determinantes de la formalización predial en contextos urbanos informales.

Declaración de uso de inteligencia artificial

En el presente trabajo se utilizó ChatGPT (GPT-5.5 Thinking, OpenAI) como herramienta de apoyo para la revisión de citas, el ajuste del formato de referencias y la mejora de la redacción académica. Su uso se limitó a tareas de edición, corrección de estilo, claridad expositiva y organización textual.

Referencias

- Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J.A. (2001). The colonial origins of comparative development: An empirical investigation. *American Economic Review*, 91(5), 1369–1401. <https://doi.org/10.1257/aer.91.5.1369>
- Acemoglu, D., & Robinson, J.A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. Crown Currency.
- Alchian, A.A., & Demsetz, H. (1973). The property right paradigm. *The Journal of Economic History*, 33(1), 16–27. <https://doi.org/10.1017/S0022050700076403>
- Alston, L.J., Libecap, G.D., & Schneider, R. (1996). The determinants and impact of property rights: Land titles on the Brazilian frontier. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 12(1), 25–61. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jleo.a023360>
- Arribas, G. (2024). ¿Propiedad sin ley?: Por qué las leyes de titulación y la prescripción adquisitiva no resuelven el problema de la “propiedad informal” (Property Without Law?: Why Titling Laws and Adverse Possession Do Not Solve the Problem of “Informal Property”). *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 13(1), 188–210. https://doi.org/10.26754/ojs_ried/ijds.908
- Besley, T. (1995). Property rights and investment incentives: Theory and evidence from Ghana. *Journal of Political Economy*, 103(5), 903–937. <https://doi.org/10.1086/262008>
- Besley, T., & Ghatak, M. (2010). Property rights and economic development. In: D. Rodrik & M.R. Rosenzweig (Eds.), *Handbook of Development Economics* (Vol. 5, pp. 4525–4595). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-52944-2.00006-9>
- Brasselle, A.-S., Gaspart, F., & Platteau, J.-P. (2002). Land tenure security and investment incentives: Puzzling evidence from Burkina Faso. *Journal of Development Economics*, 67(2), 373–418. [https://doi.org/10.1016/S0304-3878\(01\)00190-0](https://doi.org/10.1016/S0304-3878(01)00190-0)
- Calderón Cockburn, J. (2004). The formalisation of property in Peru 2001–2002: the case of Lima. *Habitat International*, 28(2), 289–300. [https://doi.org/10.1016/S0197-3975\(03\)00072-9](https://doi.org/10.1016/S0197-3975(03)00072-9)
- Calderón Cockburn, J. (2011). Titulación de la propiedad y mercado de tierras. *EURE*, 37(111), 47–77. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612011000200003>
- Carter, M.R., & Olinto, P. (2003). Getting institutions “right” for whom? Credit constraints and the impact of property rights on the quantity and composition of investment. *American Journal of Agricultural Economics*, 85(1), 173–186. <https://doi.org/10.1111/1467-8276.00111>
- Deininger, K. (2003). *Land policies for growth and poverty reduction*. World Bank. <https://doi.org/10.1596/0-8213-5071-4>
- De Laiglesia, J.R. (2005). Investment and credit effects of land titling and registration. *Proceedings of the German Development Economics Conference, Kiel 2005*, No. 10, Verein für Socialpolitik, Ausschuss für Entwicklungsländer, Hannover. <https://www.econstor.eu/handle/10419/19803>
- Demsetz, H. (1967). Toward a theory of property rights. *The American Economic Review*, 57(2), 347–359. <https://www.jstor.org/stable/1821637>
- De Soto, H. (2000). *The mystery of capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. Basic Books.
- Estache, A., & Fay, M. (2007). *Current debates on infrastructure policy*. [Policy Research Working Paper No. 4410]. World Bank. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-4410>
- Feder, G., & Feeny, D. (1991). Land tenure and property rights: Theory and implications for development policy. *The World Bank Economic Review*, 5(1), 135–153. <https://doi.org/10.1093/wber/5.1.135>
- Feder, G., & Nishio, A. (1998). The benefits of land registration and titling: Economic and social perspectives. *Land Use Policy*, 15(1), 25–43. [https://doi.org/10.1016/S0264-8377\(97\)00039-2](https://doi.org/10.1016/S0264-8377(97)00039-2)

- Feder, G., Onchan, T., Chalamwong, Y., & Hongladarom, C. (1988). *Land policies and farm productivity in Thailand*. Johns Hopkins University Press.
- Field, E. (2005). Property rights and investment in urban slums. *Journal of the European Economic Association*, 3(2–3), 279–290. <https://doi.org/10.1162/jeea.2005.3.2-3.279>
- Field, E. (2007). Entitled to work: Urban property rights and labor supply in Peru. *The Quarterly Journal of Economics*, 122(4), 1561–1602. <https://doi.org/10.1162/qjec.2007.122.4.1561>
- Field, E., & Torero, M. (2004). *Do property titles increase credit access among the urban poor? Evidence from a nationwide titling program* [Working paper]. Harvard University. <https://sites.duke.edu/ericfield/files/2018/02/Title-Credit.pdf>
- Foster, V., & Briceño-Garmendia, C. (Eds.). (2010). *Africa's infrastructure: A time for transformation*. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/4c9b7d-bf-1cc8-58a9-9b7e-a4a4424910ee>
- Galiani, S., & Schargrodsky, E. (2010). Property rights for the poor: Effects of land titling. *Journal of Public Economics*, 94(9–10), 700–729. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.06.002>
- Komives, K., Foster, V., Halpern, J., & Wodon, Q. (2005). *Water, electricity, and the poor: Who benefits from utility subsidies?* World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-6342-3>
- McRae, S. (2015). Infrastructure quality and the subsidy trap. *American Economic Review*, 105(1), 35–66. <https://doi.org/10.1257/aer.20110572>
- Meeks, R.C. (2017). Water works: The economic impact of water infrastructure. *Journal of Human Resources*, 52(4), 1119–1153. <https://doi.org/10.3368/jhr.52.4.0915-7408R1>
- Meeks, R. (2018). Property rights and water access: Evidence from land titling in rural Peru. *World Development*, 102, 345–357. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.07.011>
- North, D.C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Payne, G., Durand-Lasserve, A., & Rakodi, C. (2009). The limits of land titling and home ownership. *Environment and Urbanization*, 21(2), 443–462. <https://doi.org/10.1177/0956247809344364>
- Place, F., & Migot-Adholla, S.E. (1998). The economic effects of land registration on smallholder farms in Kenya: Evidence from Nyeri and Kakamega districts. *Land Economics*, 74(3), 360–373. <https://doi.org/10.2307/3147118>
- PUCCU (Plataforma de Gestión Catastral) (s. f.). *Módulo de visor catastral* (Cadastralviewer module). <https://puccu.cusco.gob.pe/modulo-visor-catastral/admin/dashboard/>
- Rodrik, D. (2008). Second-best institutions. *American Economic Review*, 98(2), 100–104. <https://doi.org/10.1257/aer.98.2.100>
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division. (2024). *Sustainable cities and communities*. SDG Indicators. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2024/Goal-11/>
- UN-Water. (2023, July 4). WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply, Sanitation and Hygiene (JMP): Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000–2022: Special focus on gender. <https://www.unwater.org/publications/who/unicef-joint-monitoring-program-update-report-2023>
- Williamson, O.E. (2000). The new institutional economics: Taking stock, looking ahead. *Journal of Economic Literature*, 38(3), 595–613. <https://doi.org/10.1257/jel.38.3.595>
- World Bank Group (2022, June 1). *Tracking SDG 7: The Energy Progress Report 2022*. <https://www.worldbank.org/en/topic/energy/publication/tracking-sdg-7-the-energy-progress-report-2022>
- Yamamoto Suga, C. F. (2022). La formalización de la propiedad predial en el Perú (The formalization of land property ownership in Peru). *Lucerna Iuris et Investigatio*, 1(3), 135–146. <https://doi.org/10.15381/lucerna.n3.23908>

Revisión sistemática del impacto y adaptación del *Growth Hacking* en la gestión empresarial

Roy Andy Humpire Castro¹; Abraham Edgard Canahuire Montufar²

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo de investigación analizar el impacto y la adaptación de las técnicas de *growth hacking* en la gestión empresarial, utilizando literatura científica de los años 2019–2023. La realidad problemática identificada se centra en la creciente necesidad de las empresas de encontrar estrategias efectivas y de bajo costo para acelerar su crecimiento en un mercado cada vez más competitivo y saturado de opciones. Para abordar esta problemática, se realizó una revisión sistemática de literatura bajo la estrategia del método PRISMA, con la utilización de las bases de datos Scopus y Web of Science (WoS) de las cuales se sistematizaron 11 artículos científicos, seleccionando estudios clave que abordan el *growth hacking* y su efectividad en diversas industrias. La metodología empleada incluyó un análisis comparativo y cualitativo de los resultados obtenidos en diferentes contextos empresariales, identificando patrones y tendencias comunes. Los resultados de la revisión evidencian que el *growth hacking* ha demostrado ser una estrategia eficaz para mejorar la adquisición de clientes, optimizar la retención y maximizar los ingresos en diversas etapas del ciclo de vida de las empresas. Sin embargo, su éxito depende, en gran medida, de la capacidad de adaptación de las empresas a las herramientas tecnológicas y de la habilidad para analizar datos en tiempo real. Las conclusiones sugieren que, aunque el *growth hacking* ofrece ventajas competitivas significativas, es esencial para las empresas desarrollar competencias digitales avanzadas y una mentalidad flexible para poder adaptarse rápidamente a los cambios del mercado y aprovechar las oportunidades emergentes.

Palabras clave: growth hacking, revisión sistemática, competitividad empresarial, adquisición de clientes, adaptación tecnológica.

Cómo citar: Humpire, R., Canahuire, A. (2026). Revisión sistemática del impacto y adaptación del Growth Hacking en la gestión empresarial. En Bolaños, N., Del Castillo, G. *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/nexus3>

1. <https://orcid.org/0000-0003-2630-1605>, rhumpire@uandina.edu.pe | Universidad Andina del Cusco, Perú.

2. <https://orcid.org/0000-0001-7569-0358>, acanahuire@uandina.edu.pe | Universidad Andina del Cusco, Perú.

Systematic review of the impact and adaptation of growth hacking in business management

Abstract

The objective of this article is to analyze the impact and adaptation of growth hacking techniques in business management, using scientific literature from the years 2019-2023. The identified problematic reality focuses on the growing need for companies to find effective and low-cost strategies to accelerate their growth in an increasingly competitive and saturated market. To address this issue, a systematic literature review was conducted using the PRISMA method, utilizing the Scopus and Web of Science (WoS) databases, from which 11 scientific articles were systematized. Key scientific articles that address growth hacking and its effectiveness across various industries were selected. The methodology employed included a comparative and qualitative analysis of the results obtained in different business contexts, identifying common patterns and trends. The results of the review show that growth hacking has proven to be an effective strategy for improving customer acquisition, optimizing retention, and maximizing revenue at various stages of the company lifecycle. However, its success largely depends on the companies' ability to adapt to technological tools and the capability to analyze data in real time. The conclusions suggest that while growth hacking offers significant competitive advantages, it is essential for companies to develop advanced digital competencies and a flexible mindset to quickly adapt to market changes and capitalize on emerging opportunities.

Keywords: growth hacking, systematic review, business competitiveness, customer acquisition, technological adaptation.

Introducción

En el contexto actual de constante evolución tecnológica y digital, las empresas enfrentan un desafío crucial: la necesidad de adaptarse rápidamente a un mercado saturado y altamente competitivo. En este entorno, la capacidad de innovar y desarrollar estrategias de crecimiento efectivas y de bajo costo se ha convertido en un imperativo para asegurar la sostenibilidad y el éxito a largo plazo de las organizaciones (Ellis, 2010; Ries, 2017). En este sentido, el concepto de *growth hacking*, introducido por primera vez por Sean Ellis en 2010, emerge como una respuesta innovadora a las necesidades de las *startups* y empresas en crecimiento que buscan maximizar su impacto utilizando recursos limitados (Ellis y Brown, 2018).

El *growth hacking* se define como un enfoque de *marketing* que combina creatividad, pensamiento analítico y métricas de datos para identificar las formas más efectivas de expandir un negocio (Hayes & Goldenber, 2016). A diferencia de las estrategias de *marketing* tradicionales, que pueden requerir inversiones sustanciales en publicidad y promoción, el *growth hacking* se enfoca en

la rápida experimentación y en el uso de métodos alternativos para alcanzar el crecimiento, como el uso de redes sociales, la viralidad, la optimización de motores de búsqueda y la implementación de técnicas de prueba A/B (Ries, 2017).

La relevancia de estudiar el impacto y la adaptación del *growth hacking* en la gestión empresarial radica en su potencial para transformar la manera en que las empresas no solo abordan el crecimiento, sino también cómo optimizan sus recursos y adaptan sus estrategias en tiempo real, basándose en datos concretos y resultados medibles (Kaushik, 2010). El *growth hacking* no solo ha demostrado ser eficaz en la adquisición de clientes y en la mejora de la retención, sino también en la maximización de ingresos a lo largo de las diferentes etapas del ciclo de vida de la empresa, lo cual es crítico para su sostenibilidad (Coll Rubio y Micó, 2019a, 2019b).

La problemática central de esta investigación se enfoca en cómo las empresas pueden adaptarse a las técnicas de *growth hacking* para mantenerse competitivas en un mercado globalizado y

digitalizado. La creciente necesidad de encontrar métodos efectivos y económicos para acelerar el crecimiento se ha convertido en una prioridad, especialmente para las *startups* y pequeñas empresas que no poseen los recursos financieros de las grandes corporaciones (Díaz del Dedo, 2019). Además, la habilidad para adaptarse a nuevas tecnologías y analizar datos en tiempo real se posiciona como un factor determinante para el éxito de estas estrategias (Kaushik, 2010).

La importancia de realizar esta investigación radica en la necesidad de proporcionar una comprensión sistemática sobre cómo el *growth hacking* puede ser utilizado de manera estratégica para fomentar el crecimiento empresarial. Esta comprensión es vital para que las empresas puedan desarrollar competencias digitales avanzadas y adoptar una mentalidad flexible, que les permita adaptarse rápidamente a los cambios del mercado y aprovechar las oportunidades emergentes. A través de esta investigación, se espera contribuir al conocimiento académico y práctico del *growth hacking*, proporcionando directrices claras sobre su aplicación en la gestión empresarial moderna. Por lo tanto, el objetivo de esta investigación es analizar el impacto del *growth hacking* en la gestión empresarial y explorar cómo estas técnicas pueden ser adaptadas para diferentes tipos de industrias.

Metodología

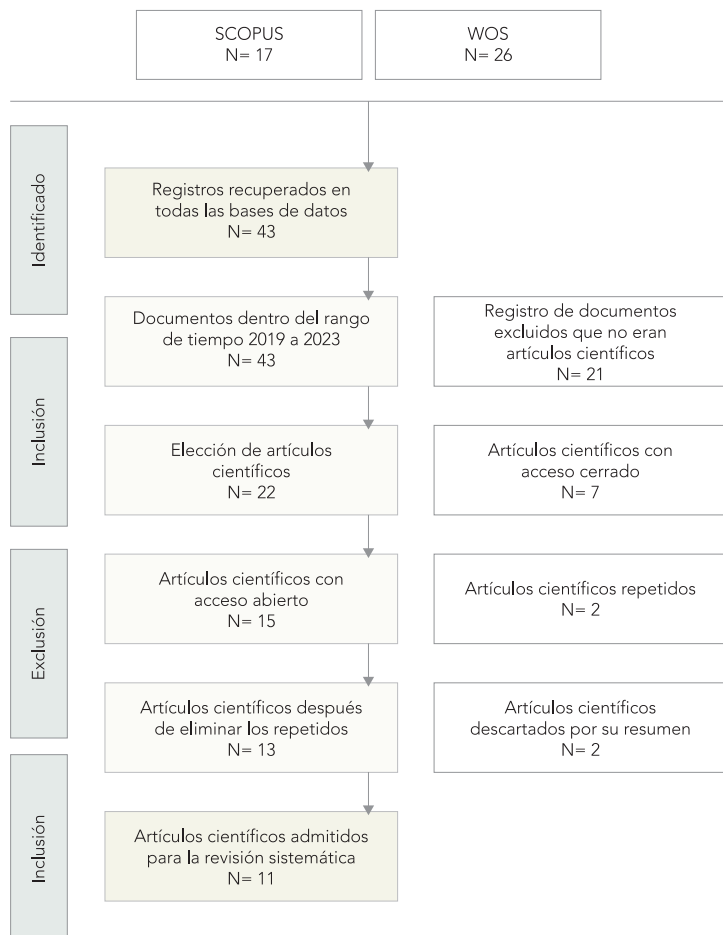
Para llevar a cabo una revisión sistemática sobre el impacto y la adaptación del *growth hacking* en la gestión empresarial, se ha empleado el método PRISMA (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses). Este método es reconocido por su capacidad para proporcionar un marco estructurado que permite la correcta sistematización y selección de artículos científicos, asegurando así una respuesta efectiva al problema de investigación planteado. El enfoque PRISMA se fundamenta en criterios preestablecidos que guían la selección de estudios relevantes, lo que facilita una revisión exhaustiva y libre de sesgos (Moher *et al.*, 2009).

En el desarrollo de esta revisión, se seleccionaron bases de datos que garantizan acceso a información científica de alta calidad y relevancia para el tema de estudio. Las bases de datos seleccionadas fueron

Scopus y Web of Science (WoS), debido a su prestigio y cobertura en áreas de tecnología, ciencias sociales y temas relacionados con *marketing* y gestión empresarial. Estas bases de datos fueron elegidas por su capacidad para ofrecer resultados exhaustivos y específicos, superando a otras opciones consideradas y posteriormente descartadas debido a su menor rendimiento en términos de relevancia y cantidad de información disponible.

Ahora bien, para asegurar la calidad de la información, se utilizaron términos de búsqueda específicos, como “*growth hacking*”, aplicando conectores booleanos como “AND” para combinar términos y refinar la búsqueda de manera coherente con el tema de investigación. Esta estrategia permitió identificar artículos relevantes en idiomas inglés, ruso y español, asegurando una cobertura global de la literatura científica disponible. El rango temporal para la selección de artículos se estableció entre los años 2019 y 2023, con el objetivo de asegurar que los estudios revisados sean actuales y reflejen las tendencias más recientes en la implementación de técnicas de *growth hacking* (Figura 1).

Figura 1. Diagrama de PRISMA - Selección de artículos



La limitada cantidad de artículos identificados se debe a que el *growth hacking* aún constituye un campo de estudio emergente dentro de la literatura científica, con mayor desarrollo en entornos profesionales y empresariales que en investigaciones académicas indexadas. Asimismo, la aplicación de criterios estrictos de selección, como el rango temporal 2019-2023, la inclusión exclusiva de artículos científicos revisados por pares y la priorización de estudios directamente relacionados con la gestión empresarial y el *growth hacking*, redujo considerablemente el número final de investigaciones admitidas para la revisión sistemática.

Además, se incluyeron artículos científicos, excluyendo tesis, libros, actas de congresos y disertaciones, con el fin de mantener un enfoque en estudios que hayan pasado por procesos de revisión por pares, lo que garantiza la validez y confiabilidad de los datos. Además, se priorizó la inclusión de estudios de acceso abierto para facilitar la verificación y replicación de resultados por parte de otros investigadores. Los artículos duplicados o aquellos cuyos resúmenes no se alineaban claramente con los objetivos de la revisión fueron descartados, siguiendo las buenas prácticas de la revisión sistemática.

Resultados

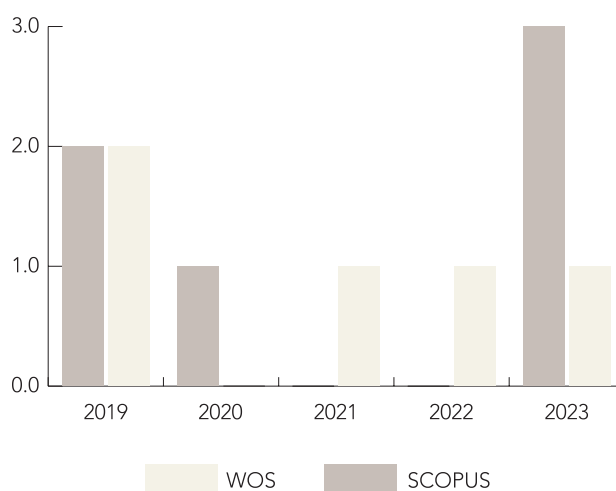
En esta investigación, al utilizar el método PRISMA, se llevó a cabo una revisión sistemática de la literatura, identificando y seleccionando artículos científicos que cumplen con criterios específicos de inclusión para asegurar su relevancia y calidad. El proceso de selección se estructuró en varias etapas, comenzando con una búsqueda exhaustiva en las bases de datos Scopus y Web of Science (WoS), donde se identificaron inicialmente 43 documentos potenciales.

Con posterioridad, se aplicaron criterios de inclusión considerando un periodo de tiempo entre 2019 y 2023, lo que resultó en la selección de 43 documentos iniciales. A continuación, se procedió a incluir únicamente artículos científicos que cumplieran con los estándares de revisión por pares, lo cual redujo la selección a 22 artículos. Para garantizar la pertinencia y accesibilidad de los estudios, se filtraron los artículos de acceso abierto, lo que dejó un total de 15 artículos. Tras eliminar duplicados, el número de artículos se redujo a 13. Finalmente, se implementó un criterio adicional de exclusión para asegurar la alineación directa con el tema de investigación, donde se descartaron 2 artículos que no cumplían con los criterios establecidos, lo que arrojó como resultado un total de 11

artículos relevantes incluidos en la revisión sistemática.

Para ampliar la información sobre los artículos seleccionados en esta revisión sistemática, se detallarán aspectos como la base de datos, el título, el año, el país, los autores, el objetivo, el método y las conclusiones. También se añade el formato PICO (población, intervención, comparación y resultados) para precisar la estrategia de análisis e interpretación de la revisión sistemática. Este enfoque permitirá una evaluación precisa y estructurada de los estudios, asegurando que se ajusten rigurosamente a los parámetros definidos en la sección de metodología. Todas estas cuestiones se ven reflejadas en las siguientes Tablas 1y 2.

Figura 2.
Artículos publicados por año



La Figura 2 muestra fluctuaciones en las publicaciones entre 2019 y 2023 en Scopus y Web of Science (WoS). En 2019, se registró un rendimiento relativamente alto, con 4 publicaciones, número que disminuyó drásticamente a 1 en los años 2020 y 2021, posiblemente debido a factores externos, como la pandemia de COVID-19, que impactó negativamente en la capacidad de investigación y publicación. Sin embargo, en 2023 se observa una recuperación, igualando el número de publicaciones de 2019.

En cuanto a la comparación entre las bases de datos, Scopus registra un total de 6 publicaciones frente a las 5 de WoS durante el periodo analizado, lo que indica una ligera preferencia o mayor accesibilidad hacia Scopus. Resulta notable que algunos años muestran una predilección por una base de datos sobre la otra, como en 2020, con solo una publicación en Scopus, y en 2021 y 2022, con publicaciones únicamente en WoS.

Finalmente, la recuperación observada en 2023 podría ser un indicio de que los investigadores han

Tabla 1.
Sistematización de artículos

N	Base de datos	Título	Año	País	Autores	Objetivo	Método	Conclusiones
1	SCOPUS	Growth hacking: A critical review to clarify its meaning and guide its practical application	2023	Italia, Rusia, República Checa	Augusto Bargoni, Gabriele Santoro, Antonio Messeni Petruzzelli, Alberto Ferraris	Clarificar el concepto de growth hacking y proporcionar orientación sobre su aplicación práctica, desmitificando conceptos erróneos y ofreciendo un marco metodológico para su implementación efectiva en diversas organizaciones.	Revisión crítica de la literatura, entrevistas semiestructuradas con profesionales en growth hacking, y un estudio de caso ilustrativo de una empresa tradicional que adoptó estrategias de growth hacking para mejorar su presencia en el mercado y su crecimiento general.	El growth hacking no es solo una estrategia para empresas tecnológicas o startups; puede ser aplicado en una variedad de empresas tradicionales. No se limita a tácticas de marketing, sino que se trata de una metodología para mejorar procesos, productos y servicios a través de la experimentación continua y la toma de decisiones basada en datos.
2	SCOPUS	Highway to Hell or Paradise City? Exploring the Role of Growth Hacking in Learning from Innovation Failure	2023	Italia, República Checa, Rusia	Augusto Bargoni, Luboš Smrčka, Gabriele Santoro, Alberto Ferraris	Conceptualizar el papel del growth hacking como un proceso de experimentación iterativa basada en datos, en la minimización de la probabilidad de fracaso en la innovación dentro de las empresas.	Enfoque cualitativo combinando el método Gioia y la fenomenografía, basado en entrevistas en profundidad con gerentes y profesionales con experiencia en gestión de innovación y growth hacking.	El growth hacking puede ser una herramienta eficaz para evitar el fracaso de la innovación a través de la experimentación iterativa y la toma de decisiones basada en datos. Se destaca la importancia de adoptar prácticas de growth hacking para mejorar la resiliencia organizacional y la capacidad de innovar.
3	SCOPUS	Business Model Scaling and Growth Hacking in Digital Entrepreneurship	2023	Italia	Angelo Cavallo, Federico Cosenz, Guido Noto	Explorar cómo las startups digitales pueden escalar sus modelos de negocio mediante el uso de growth hacking, evaluando la efectividad de estas estrategias a través de simulaciones y modelado dinámico de negocios.	Metodología basada en simulaciones de modelado dinámico de negocios (DBM) aplicada al caso de PayPal para evaluar la efectividad de las estrategias de growth hacking en la fase de escalamiento de negocios.	El uso de growth hacking en la fase de escalamiento puede ser una herramienta efectiva para la adquisición rápida de clientes y el crecimiento del negocio. Sin embargo, es esencial considerar la consistencia del modelo de negocio para evitar consecuencias no deseadas y garantizar un crecimiento sostenible.
4	SCOPUS	Public Relations in Growth Hacking Strategies in Digital Communication: The Case Studies of Wallapop, Westwing, and Fotocasa	2020	España	Patricia Coll-Rubio, Josep Lluís Micó	Analizar cómo las estrategias de relaciones públicas se integran en las estrategias de growth hacking de marcas digitales, utilizando estudios de caso de Wallapop, Westwing y Fotocasa, para entender cómo estas prácticas facilitan el crecimiento en el entorno digital.	Metodología cualitativa basada en estudios de caso, con triangulación de datos recolectados mediante entrevistas en profundidad, observación y análisis documental de los contenidos producidos por las marcas y sus seguidores.	Las estrategias de relaciones públicas en las marcas estudiadas se integran en las estrategias de growth hacking y se basan en un enfoque de planificación estratégica de cuatro etapas (investigación, planificación, implementación y evaluación) para alcanzar objetivos de comunicación a corto plazo.

N	Base de datos	Título	Año	País	Autores	Objetivo	Método	Conclusiones
5	SCOPUS	Growth hacking as an approach to producing growth amongst UK technology start-ups: an evaluation	2019	Reino Unido	Antony Conway, Tanya Hemphill	Evaluar la relevancia y la importancia del growth hacking en las startups tecnológicas del Reino Unido, identificando las herramientas y técnicas específicas de growth hacking utilizadas para generar un rápido crecimiento de usuarios.	Entrevistas en profundidad con expertos de la industria y profesionales del growth hacking en startups tecnológicas del Reino Unido, utilizando tarjetas de dimensión con términos clave de growth hacking para facilitar el enfoque y la reflexión.	El growth hacking es más efectivo cuando se implementa por un equipo multidisciplinario de marketers, analistas de datos, desarrolladores y personas con conocimientos tecnológicos. Es un proceso creativo y analítico que requiere habilidades diversas.
6	SCOPUS	Influencer Marketing in the Growth Hacking strategy of digital brands	2019c	España	Patricia Coll-Rubio, Josep Lluís Mico	Analizar cómo el marketing de influencers puede integrarse en las estrategias de growth hacking de las marcas digitales, destacando su impacto en el crecimiento de la marca y la adquisición de nuevos clientes.	Revisión de la literatura y análisis de casos de estudio de marcas digitales que han implementado campañas de marketing de influencers como parte de sus estrategias de growth hacking.	El marketing de influencers se presenta como una herramienta efectiva dentro de las estrategias de growth hacking, permitiendo a las marcas alcanzar rápidamente a grandes audiencias y construir confianza a través de figuras influyentes.
7	WOS	What happens after market validation? Experimentation for scaling in technology-based startups	2023	Italia	Silvia Sanasi, Antonio Ghezzi, Angelo Cavallo	Investigar cómo las startups tecnológicas continúan utilizando la experimentación después de la validación del mercado para escalar sus operaciones, explorando los mecanismos de experimentación aplicados en la fase de escalamiento.	Estudio de casos múltiples comparativo utilizando datos primarios y secundarios de cuatro startups tecnológicas que operan como plataformas digitales para servicios financieros y de marketing, con un enfoque inductivo para desarrollar un modelo de procesos de experimentación en la fase de escalamiento.	Las startups tecnológicas siguen experimentando después de la validación del mercado, centrándose en explorar nuevos segmentos de clientes, canales de distribución y relaciones con clientes, mientras priorizan y dosifican los experimentos y seleccionan cuidadosamente las métricas de crecimiento relevantes.
8	WOS	Technocreativity, Social Networks and Entrepreneurship: Diagnostics of Skills in University Students	2022	España	Patricia Comesaña-Comesaña, Anna Amorós-Pons, Inna Alexeeva-Alexeev	Evaluar las competencias digitales y emprendedoras de los estudiantes universitarios, centrándose en la tecnocreatividad y la integración de las redes sociales en el proceso de enseñanza para mejorar la creatividad, la gestión de proyectos y las habilidades emprendedoras.	Investigación exploratoria basada en encuestas en línea aplicadas a 162 estudiantes universitarios. Análisis de competencias utilizando la escala de Likert y el modelo de Rasch para evaluar las habilidades y conocimientos específicos relacionados con la creatividad y el emprendimiento.	Los estudiantes universitarios muestran carencias significativas en conocimientos específicos como technocreatividad, growth hacking y design thinking. Existe una necesidad de integrar estos conceptos en la formación universitaria para mejorar la preparación de los estudiantes en un entorno digital competitivo.
9	WOS	"Content marketing in the strategy of 'growth	2022	España	Patricia Comesaña-Comesaña, Anna Amorós-Pons, Inna Alexeeva-Alexeev	Evaluar las competencias digitales y emprendedoras de los estudiantes universitarios, centrándose en la tecnocreatividad y la integración de las redes sociales en el proceso de enseñanza para mejorar la creatividad, la gestión de proyectos y las habilidades emprendedoras.	Investigación exploratoria basada en encuestas en línea aplicadas a 162 estudiantes universitarios. Análisis de competencias utilizando la escala de Likert y el modelo de Rasch para evaluar las habilidades y conocimientos específicos relacionados con la creatividad y el emprendimiento.	Los estudiantes universitarios muestran carencias significativas en conocimientos específicos como technocreatividad, growth hacking y design thinking. Existe una necesidad de integrar estos conceptos en la formación universitaria para mejorar la preparación de los estudiantes en un entorno digital competitivo.

CONTINUACIÓN

N	Base de datos	Título	Año	País	Autores	Objetivo	Método	Conclusiones
10	WOS	Communication strategies in the new economy: the case studies of Wallapop, Westwing and Fotocasa	2019	España	Patricia Coll Rubio, Josep Lluís Micó	Describir cómo las marcas digitales, específicamente Wallapop, Westwing y Fotocasa, desarrollan sus estrategias de comunicación en la era digital, utilizando un enfoque de comunicación 360° y estrategias de growth hacking para adaptarse al mercado.	Enfoque cualitativo utilizando estudios de caso, con triangulación de datos a través de observación, entrevistas en profundidad y análisis documental para entender las estrategias de comunicación de las tres marcas digitales.	Las marcas estudiadas implementan una planificación estratégica en cuatro fases (investigación, planificación, ejecución y evaluación) siguiendo el modelo RACE, combinando acciones de publicidad y relaciones públicas, con un enfoque growth hacker que se adapta a las dinámicas del ecosistema digital.
11	WOS	Discovery and Validation of Business Models: How B2B Startups can use Business Experiments	2021	Alemania	Patrick Brecht, Daniel Hendriks, Anja Stroebele, Carsten H. Hahn, Ingmar Wolff	Explorar cómo las startups B2B pueden usar experimentos de negocios para descubrir y validar sus modelos de negocio de manera rápida y económica, centrándose en la reducción de la incertidumbre en los procesos de toma de decisiones.	Investigación basada en el enfoque de la ciencia del diseño, utilizando un marco de experimentación para startups B2B. El estudio se aplicó al caso real de la startup alemana <i>helopas.ai</i> , que opera en el sector agrícola. Se utilizaron tanto datos cualitativos como cuantitativos.	Los experimentos de negocios son efectivos para reducir la incertidumbre y mejorar los modelos de negocio en startups B2B. El marco propuesto ayuda a las startups a diseñar y ejecutar experimentos que proporcionan información valiosa sobre la deseabilidad del modelo de negocio.

Tabla 2.
Sistematización de artículos en formato PICO

N	Base de datos	Título	Población	Intervención	Comparación	Resultados
1	SCOPUS	Growth hacking: A critical review to clarify its meaning and guide its practical application	Empresas y profesionales interesados en implementar growth hacking para mejorar su competitividad y capacidad de innovación.	Implementación de estrategias de growth hacking en empresas de diversos sectores mediante la adopción de un enfoque experimental y basado en datos.	Comparación entre la visión tradicional del growth hacking (enfocado solo en marketing digital) y la perspectiva actual que lo ve como una metodología holística de innovación aplicable a diferentes áreas del negocio.	Se evidenció que el growth hacking es una metodología efectiva para la adaptación rápida de los modelos de negocio, la mejora continua de productos y servicios, y la creación de valor sostenible en un entorno competitivo. Su aplicación efectiva depende de la cultura organizacional de datos, la flexibilidad de la estructura organizacional y la integración de habilidades multifuncionales.

CONTINUACIÓN

N	Base de datos	Título	Población	Intervención	Comparación	Resultados
2	SCOPUS	Highway to Hell or Paradise City? Exploring the Role of Growth Hacking in Learning from Innovation Failure	Gerentes y profesionales de empresas que implementan estrategias de growth hacking para fomentar la innovación.	Implementación de procesos de growth hacking en empresas mediante la integración de análisis de big data, orientación estratégica digital y automatización.	Comparación con otras metodologías de innovación como el modelo Stage-Gate y el enfoque lean startup, destacando las ventajas del growth hacking en la rapidez y efectividad de la experimentación y adaptación a cambios del mercado.	Se identificaron cuatro niveles críticos de análisis (relacionados con el mercado, la organización, el proyecto y el producto) que deben abordarse para minimizar los fracasos en la innovación mediante la implementación de growth hacking.
3	SCOPUS	Business Model Scaling and Growth Hacking in Digital Entrepreneurship	Las startups digitales en la fase de escalamiento, particularmente aquellas interesadas en implementar growth hacking como estrategia de adquisición de clientes y expansión de mercado.	Implementación de estrategias de growth hacking, como programas de referidos, en combinación con campañas de marketing tradicionales para maximizar la adquisición de clientes y escalar el negocio de manera rápida y efectiva.	Comparación entre la efectividad de estrategias de marketing tradicionales y las estrategias de growth hacking, mostrando que las últimas pueden generar un crecimiento exponencial en la base de clientes si se implementan correctamente, a diferencia de las estrategias tradicionales que pueden tener un crecimiento más lineal.	Las simulaciones mostraron que las estrategias de growth hacking pueden duplicar la adquisición de clientes en comparación con estrategias de marketing tradicionales, lo que destaca su potencial para facilitar el escalamiento rápido de las startups digitales.
4	SCOPUS	Public Relations in Growth Hacking Strategies in Digital Communication: The Case Studies of Wallapop, Westwing, and Fotocasa	Marcas digitales en Barcelona, específicamente Wallapop, Westwing y Fotocasa, que operan en el ámbito digital y tienen una presencia destacada en el mercado.	Aplicación de técnicas de relaciones públicas, incluyendo marketing de contenidos y marketing de influencia, para apoyar las metas de growth hacking y mejorar el reconocimiento de marca y la participación del cliente en diversos canales digitales y tradicionales.	Comparación de las estrategias de comunicación y relaciones públicas entre las tres marcas estudiadas, identificando similitudes y diferencias en la implementación de growth hacking y el uso de recursos creativos y analíticos para impulsar el crecimiento de la marca.	Se identificó que todas las marcas utilizan una estrategia de comunicación 360° que combina publicidad, marketing de contenido y marketing de influencia para lograr un crecimiento rápido. La flexibilidad y adaptación constante son clave para el éxito en entornos dinámicos y competitivos.
5	SCOPUS	Growth hacking as an approach to producing growth amongst UK technology start-ups: an evaluation	Las startups tecnológicas del Reino Unido, particularmente aquellas interesadas en implementar estrategias de growth hacking para alcanzar un crecimiento rápido y sostenido en un entorno altamente competitivo.	Implementación de growth hacking como enfoque de marketing ágil, utilizando una combinación de técnicas digitales y tradicionales para crear estrategias escalables y medibles, con un énfasis en la prueba rápida y la iteración basada en datos.	Comparación entre estrategias de marketing digital y growth hacking, destacando cómo este último permite un crecimiento más rápido y eficiente con presupuestos de marketing limitados, en comparación con enfoques tradicionales más lineales.	Se identificó que el growth hacking requiere tanto de análisis de datos cuantitativos como cualitativos para optimizar las tasas de conversión y la retención de clientes, subrayando la importancia de una mentalidad de experimentación continua.
6	SCOPUS	Influencer Marketing in the Growth Hacking strategy of digital brands	Marcas digitales y empresas interesadas en implementar estrategias de growth hacking con el uso de marketing de influencers para potenciar su alcance y crecimiento.	Implementación de campañas de marketing de influencers en plataformas digitales, utilizando personas influyentes para promover productos o servicios de la marca, aumentando la visibilidad y la credibilidad de la misma.	Comparación entre el impacto de las campañas de marketing de influencers y las campañas de marketing tradicionales, mostrando cómo las primeras pueden generar mayor engagement y confianza con los consumidores.	Las marcas digitales que integran marketing de influencers en sus estrategias de growth hacking pueden experimentar un crecimiento acelerado en su base de clientes, logrando un alto retorno de inversión en comparación con otros métodos.

N	Base de datos	Título	Población	Intervención	Comparación	Resultados
7	WOS	What happens after market validation? Experimentation for scaling in technology-based startups	Las startups tecnológicas basadas en plataformas digitales que han alcanzado la validación del mercado y están en proceso de escalamiento.	Implementación de experimentación continua para explorar nuevos segmentos de clientes, canales y relaciones, utilizando métricas clave de crecimiento para guiar la estrategia y el desarrollo de productos y servicios.	Comparación entre la fase de validación del mercado, donde la experimentación se centra en la validación de la propuesta de valor, y la fase de escalamiento, donde la experimentación se enfoca en el crecimiento del usuario, la expansión del mercado y la mejora de las relaciones con los clientes.	Las startups que experimentan eficazmente durante el escalamiento pueden identificar con precisión las oportunidades de crecimiento, adaptar sus modelos de negocio a las nuevas demandas del mercado y asegurar un crecimiento sostenido. La experimentación en esta fase se caracteriza por un enfoque sistemático y basado en datos.
8	WOS	Technocreativity, Social Networks and Entrepreneurship: Diagnostics of Skills in University Students	Estudiantes universitarios de la Universidad Europea del Atlántico que cursan grados relacionados con la comunicación, ingeniería, administración de empresas, entre otros.	Implementación de un proyecto de investigación y desarrollo educativo que utiliza redes sociales como herramientas de aprendizaje colaborativo, con el fin de mejorar las habilidades creativas y emprendedoras de los estudiantes.	Comparación entre estudiantes activos en pocas redes sociales y aquellos activos en muchas redes, mostrando diferencias significativas en la percepción y desarrollo de habilidades de gestión de proyectos y conocimiento de conceptos como growth hacking y design thinking.	La mayoría de los estudiantes carecen de habilidades avanzadas en áreas de innovación y creatividad digital, subrayando la necesidad de desarrollar programas educativos que integren el uso de tecnologías digitales y redes sociales para fomentar la creatividad y el emprendimiento.
9	WOS	"Content marketing in the strategy of 'growth	Marcas digitales y empresas interesadas en implementar estrategias de growth hacking con el uso de marketing de influencers para potenciar su alcance y crecimiento.	Implementación de campañas de marketing de influencers en plataformas digitales, utilizando personas influyentes para promover productos o servicios de la marca, aumentando la visibilidad y la credibilidad de la misma.	Comparación entre el impacto de las campañas de marketing de influencers y las campañas de marketing tradicionales, mostrando cómo las primeras pueden generar mayor engagement y confianza con los consumidores.	Las marcas digitales que integran marketing de influencers en sus estrategias de growth hacking pueden experimentar un crecimiento acelerado en su base de clientes, logrando un alto retorno de inversión en comparación con otros métodos.
10	WOS	Communication strategies in the new economy: the case studies of Wallipop, Westwing and Fotocasa	Marcas nativas digitales en Barcelona, con foco en aquellas que operan en sectores de compraventa geolocalizada, comercio electrónico de muebles y portales inmobiliarios.	Utilización de un modelo de comunicación 360° que integra marketing digital, relaciones públicas, marketing de influencers y estrategias de growth hacking para maximizar la presencia de la marca y su impacto en un mercado digital competitivo.	Comparación entre enfoques tradicionales de comunicación integrada de marketing (IMC) y las estrategias de growth hacking, destacando cómo las últimas permiten una mayor flexibilidad y adaptabilidad en un entorno digital acelerado.	La implementación de estrategias de comunicación con un enfoque 360° y growth hacking permite a las marcas digitales adaptar sus acciones rápidamente, tomar decisiones basadas en datos y lograr un crecimiento sostenido en términos de visibilidad y engagement.
11	WOS	Discovery and Validation of Business Models: How B2B Startups can use Business Experiments	Las startups B2B en etapa inicial que buscan validar y refinar sus modelos de negocio, especialmente aquellas operando en mercados con alta incertidumbre y competencia.	Implementación de un marco de experimentación B2B que incluye la creación de un sistema de medición, desarrollo de hipótesis, realización de experimentos de descubrimiento y validación para obtener datos sobre la propuesta de valor, los canales de distribución y la relación con los clientes.	Comparación entre los enfoques tradicionales de desarrollo de negocios, que suelen basarse en suposiciones no probadas, y el enfoque basado en experimentos, que permite a las startups validar rápidamente hipótesis clave y ajustar su modelo de negocio en función de los resultados obtenidos.	Los experimentos realizados demostraron que los canales de adquisición de clientes como LinkedIn y artículos de prensa son efectivos para la startup helloworld.ai , mientras que otros, como los anuncios en Google y Facebook, no lograron los objetivos de conversión establecidos.

logrado adaptarse a las nuevas circunstancias impuestas por la pandemia, retomando su ritmo de publicación previo.

Tabla 3.
Número de artículos publicados por autor

Autores	Base de datos	
	SCOPUS	WOS
Angelo Cavallo, Federico Cosenz, Guido Noto	1	
Antony Conway, Tanya Hemphill	1	
Augusto Bargoni, Gabriele Santoro, Antonio Messeni Petruzzelli, Alberto Ferraris	1	
Augusto Bargoni, Luboš Smrčka, Gabriele Santoro, Alberto Ferraris	1	
Patricia Coll Rubio		1
Patricia Coll Rubio, Josep Lluís Micó	2	1
Patricia Comesaña-Comesaña, Anna Amorós-Pons, Inna Alexeeva-Alexeev		1
Patrick Brecht, Daniel Hendriks, Anja Stroebel, Carsten H. Hahn, Ingmar Wolff		1
Silvia Sanasi, Antonio Ghezzi, Angelo Cavallo		1
Suma total	6	5

En la Tabla 3 se evidencia que, de un total de 11 publicaciones, 6 artículos fueron indexados en Scopus y 5 en Web of Science (WoS). Este resultado sugiere una ligera preferencia o mayor éxito de los autores al publicar en Scopus, representando aproximadamente el 54,5 % del total de publicaciones, en comparación con el 45,5 % en WoS.

En términos de autoría, Patricia Coll Rubio destaca por su participación en cuatro publicaciones, divididas equitativamente entre Scopus y WoS, con dos artículos en cada base de datos. Le sigue Josep Lluís Micó, con un total de tres publicaciones: dos en Scopus y una en WoS. Además, autores como Augusto Bargoni, Gabriele Santoro y Alberto Ferraris también muestran múltiples colaboraciones, con cada uno participando en dos publicaciones en Scopus.

Este patrón de publicación indica que algunos autores adoptan una estrategia de difusión más diversificada, colaborando con diferentes coautores y apuntando a distintas plataformas de indexación para maximizar su visibilidad académica.

El análisis de la cantidad de artículos con afiliación de los autores por país muestra que España lidera con 5 artículos, representando aproximadamente el 38,5 % del total de publicaciones. Le sigue

Italia con 4 artículos, lo que constituye el 30,8 % del total. Rusia y la República Checa tienen un nivel de contribución igual, con 2 publicaciones cada una, ambas representando el 15,4 % de las publicaciones. Finalmente, el Reino Unido y Alemania tienen 1 sola publicación cada uno, lo que equivale al 7,7 % del total de artículos publicados.

En conjunto, los países europeos mencionados en la tabla suman un total de 15 publicaciones con la intervención de 6 países. Este número sugiere una dispersión moderada en la distribución de artículos científicos entre estos países, con una clara dominancia de España e Italia, que en conjunto aportan el 69,3 % de las publicaciones. Esta concentración podría indicar un mayor interés o capacidad de investigación en estas naciones dentro del área de estudio en cuestión, en comparación con los otros países, que tienen menor representación (Figura 3).

Discusión

La revisión sistemática de la literatura sobre el *growth hacking* en la gestión empresarial durante el periodo 2019-2023 permite comprender, de manera más amplia, cómo estas estrategias han evolucionado y se han adaptado a las nuevas exigencias del entorno empresarial contemporáneo. Los estudios analizados evidencian que el *growth hacking* ha dejado de ser una práctica asociada únicamente a *startups* tecnológicas para convertirse en un enfoque estratégico aplicable a distintos tipos de organizaciones y sectores económicos. En este contexto, Bargoni *et al.* (2023) sostienen que su desarrollo se fundamenta en procesos de experimentación constante y en la toma de decisiones sustentadas en datos, aspectos que resultan esenciales frente a escenarios empresariales cada vez más competitivos e inestables. De esta manera, el *growth hacking* ya no se interpreta únicamente como una técnica de *marketing* digital, sino como una metodología integral orientada al crecimiento organizacional y a la adaptación continua de las empresas.

Asimismo, la implementación de estrategias de *growth hacking* ha mostrado resultados favorables, en especial en *startups* tecnológicas, debido a que permite reducir riesgos asociados a la innovación mediante procesos iterativos y validaciones permanentes basadas en datos. Este enfoque no solo resulta útil en las etapas iniciales de emprendimiento, sino también en empresas que atraviesan procesos de escalamiento, donde la validación continua del modelo de negocio contribuye a ga-

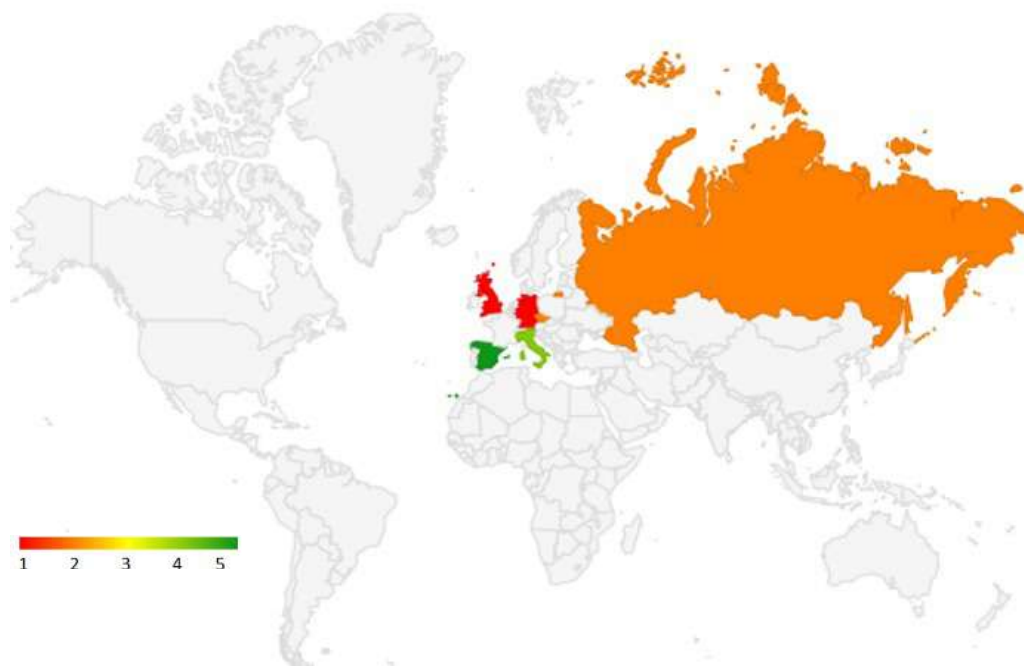


Figura 3.
Número de artículos publicados por país

rantizar un crecimiento sostenible y competitivo (Sanasi *et al.*, 2023). En esa misma línea, diversos autores resaltan la importancia de integrar herramientas como las relaciones públicas, el *marketing* de contenidos y la comunicación 360° dentro de las estrategias de crecimiento, ya que estas permiten fortalecer el posicionamiento de marca y generar un mayor nivel de interacción con los consumidores (Coll-Rubio y Micó, 2019a). La combinación de múltiples canales de comunicación, tanto digitales como tradicionales, favorece una conexión más sólida con el público objetivo y demuestra que el *growth hacking* requiere una ejecución coordinada y estratégica para alcanzar resultados efectivos.

Desde el plano teórico, los hallazgos confirman que el *growth hacking* se ha consolidado como una estrategia de gestión vinculada a modelos de innovación y desarrollo empresarial, especialmente aquellos relacionados con el *lean startup* y el *customer development process* (Blank y Dorf, 2012; Ries, 2017). La incorporación de procesos de experimentación continua y análisis de datos dentro de estas perspectivas evidencia la necesidad de ampliar los marcos conceptuales tradicionales hacia enfoques más dinámicos y orientados al aprendizaje constante. Del mismo modo, la relevancia que adquieren el *marketing* de *influencers* y el *marketing* de contenidos pone en evidencia que la participación activa de los usuarios y la interacción digital se han convertido en factores decisivos para el cre-

cimiento organizacional y la consolidación de las marcas en entornos digitales (Coll-Rubio y Micó, 2019b).

En el ámbito práctico, esta revisión ofrece orientaciones relevantes para profesionales del marketing, gestores de innovación y líderes empresariales. Diversos estudios coinciden en que la implementación efectiva del *growth hacking* requiere equipos multidisciplinarios capaces de integrar conocimientos de marketing, análisis de datos, desarrollo tecnológico y estrategia empresarial (Conway y Hemphill, 2019). Estos equipos deben contar con la capacidad de ejecutar pruebas rápidas, interpretar resultados y ajustar las estrategias en tiempo real, permitiendo así responder de forma ágil a las variaciones del mercado y a las necesidades cambiantes de los consumidores. No obstante, para alcanzar resultados sostenibles, resulta indispensable que las organizaciones fortalezcan sus competencias digitales y promuevan una cultura orientada a la innovación, la flexibilidad y el aprendizaje continuo (Comesaña-Comesaña *et al.*, 2022).

La literatura revisada, pese a los aportes identificados, también presenta ciertas limitaciones que deben considerarse. Una de las principales es que gran parte de los estudios se concentra en *startups* tecnológicas y marcas digitales ubicadas en mercados europeos, lo cual restringe la posibilidad de generalizar los resultados a otros contextos geo-

gráficos y sectores productivos. Además, predominan investigaciones con enfoques cualitativos, tales como estudios de caso y entrevistas en profundidad, que, si bien proporcionan información detallada y contextualizada, no siempre permiten representar la diversidad de aplicaciones y resultados asociados al *growth hacking*.

De igual modo, se evidencia una limitada cantidad de investigaciones longitudinales orientadas a analizar los efectos del *growth hacking* a largo plazo. Aunque estas estrategias pueden impulsar un crecimiento acelerado en periodos cortos, aún existe la necesidad de profundizar en estudios que evalúen su impacto en la sostenibilidad empresarial, la fidelización del cliente y la consolidación de ventajas competitivas duraderas. Del mismo modo, algunos autores advierten que una dependencia excesiva de la experimentación y de los datos podría generar procesos de prueba constantes que no necesariamente se traduzcan en modelos sostenibles o escalables. Por ello, futuras investigaciones deberán explorar con mayor profundidad el equilibrio entre innovación, sostenibilidad y crecimiento estratégico dentro de la gestión empresarial contemporánea.

Conclusión

En definitiva, los resultados de la presente revisión sistemática evidencian que el *growth hacking* se ha consolidado como una estrategia relevante dentro de la gestión empresarial contemporánea, debido a su capacidad para impulsar el crecimiento organizacional mediante procesos de experimentación, análisis de datos y adaptación continua. Las investigaciones analizadas demuestran que su aplicación permite optimizar la adquisición y retención de clientes, mejorar la toma de decisiones y fortalecer la competitividad empresarial en entornos digitales altamente dinámicos. Asimismo, se identificó que el *growth hacking* trasciende el ámbito exclusivo de las startups, siendo una metodología adaptable a diferentes industrias y modelos de negocio, siempre que exista una adecuada

integración de competencias digitales, innovación y flexibilidad organizacional.

De igual manera, se comprende que la efectividad del *growth hacking* depende, en gran medida, de la capacidad de las empresas para desarrollar una cultura basada en datos, innovación continua y trabajo multidisciplinario. La revisión sistemática aporta tanto al ámbito académico como práctico al proporcionar una visión estructurada sobre las principales estrategias, enfoques y tendencias relacionadas con el *growth hacking* en la gestión empresarial moderna. Por lo tanto, las organizaciones que adopten estas metodologías podrán responder con mayor rapidez a los cambios del mercado, aprovechar oportunidades emergentes y fortalecer su sostenibilidad competitiva en contextos de transformación digital.

Las principales limitaciones de la presente revisión sistemática fueron la reducida cantidad de artículos científicos seleccionados, debido a los estrictos criterios de inclusión y a la limitada producción académica especializada sobre *growth hacking* en bases de datos de alto impacto. Por otra parte, la mayoría de los estudios se desarrollaron en contextos europeos, limitando la generalización de los resultados hacia otros sectores y realidades empresariales. Asimismo, predominan enfoques cualitativos y estudios de caso, por lo que futuras investigaciones deberían incorporar metodologías cuantitativas y longitudinales que permitan analizar con mayor precisión el impacto del *growth hacking* en la sostenibilidad y competitividad empresarial.

Declaración de IA

Herramienta utilizada: Chat GTP 5.5.

Propósito del uso: la herramienta fue utilizada únicamente para apoyar en la redacción y en la revisión ortográfica y gramatical del documento previo a su entrega. El contenido final fue evaluado, corregido y ajustado por los autores, sin emplear la herramienta para la creación de contenido original ni para modificar el sentido o la intención del texto inicial.

Referencias

- Bargoni, A., Santoro, G., Messeni Petruzzelli, A., & Ferraris, A. (2023). Growth hacking: A critical review to clarify its meaning and guide its practical application. *Technological Forecasting and Social Change*, 200, 1-11. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.123111>
- Bargoni, A., Smrčka, L., Santoro, G., & Ferraris, A. (2023). Highway to Hell or Paradise City? Exploring the Role of Growth Hacking in Learning from Innovation Failure. *Technovation*, 131, 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2023.102945>

- Blank, S., & Dorf, B. (2012). *The Startup Owner's Manual: The Step-by-Step Guide for Building a Great Company*. K & S Ranch.
- Brecht, P., Hendriks, D., Stroebele, A., Hahn, C.H., & Wolff, I. (2021). Discovery and Validation of Business Models: How B2B Startups can use Business Experiments. *Technology Innovation Management Review*, 11(3), 17-31. <http://doi.org/10.22215/timreview/1426>
- Cavallo, A., Cosenz, F., & Noto, G. (2023). Business Model Scaling and Growth Hacking in Digital Entrepreneurship. *Journal of Small Business Management*, 62(4), 2058–2085. <https://doi.org/10.1080/00472778.2023.2195463>
- Coll Rubio, P. (2019). Content marketing in the strategy of 'growth hacking' in the new economy. The cases of Wallapop, Westwing and Fotocasa. *AdComunica*, (17), 105–116. <https://doi.org/10.6035/2174-0992.2019.17.7>
- Coll-Rubio, P. & Micó, J.L. (2019a). Communication strategies in the new economy: The case studies of Wallapop, Westwing, and Fotocasa. *Vivat Academia*, 147, 125-138. <https://doi.org/10.15178/va.2019.147.125-138>
- Coll-Rubio, P. & Micó, J.L. (2019b). Influencer Marketing in the Growth Hacking Strategy of Digital Brands. *Observatorio (OBS)*, 13(2). <https://doi.org/10.15847/obsOBS13220191409>
- Coll-Rubio, P., & Micó, J.L. (2020). Public Relations in Growth Hacking Strategies in Digital Communication: The Case Studies of Wallapop, Westwing, and Fotocasa. *Comunicação E Sociedade, especial 2020*, 245–257. [https://doi.org/10.17231/comsoc.0\(2020\).2750](https://doi.org/10.17231/comsoc.0(2020).2750)
- Comesaña-Comesaña, P., Amorós-Pons, A., y Alexeeva-Alexeev, I. (2022). Tecnocreatividad, redes sociales y emprendimiento: diagnóstico de competencias en estudiantes universitarios (Technocreativity, Social Networks and Entrepreneurship: Diagnostics of Skills in University Students). *Revista internacional de tecnologías emergentes en el aprendizaje (iJET)*, 17(5), 180–195. <https://doi.org/10.3991/ijet.v17i05.28183>
- Conway, A., & Hemphill, T. (2019). Growth hacking as an approach to producing growth amongst UK technology start-ups: An evaluation. *Journal of Research in Marketing and Entrepreneurship*, 21(2), 163-179. <https://doi.org/10.1108/JRME-12-2018-0065>
- Díaz del Dedo, L. (2019). *Growth Hacking: Supera el reto de crear un producto digital exponencial (Growth Hacking: Overcoming the Challenge of Creating an Exponential Digital Product)*. Anaya Multimedia.
- Ellis, S. (2010). *Find a Growth Hacker for Your Startup*. <https://www.startup-marketing.com/where-are-all-the-growth-hackers/>
- Ellis, S., & Brown, M. (2018). *Hacking Growth: How Today's Fastest-Growing Companies Drive Breakout Success*. Currency.
- Hayes, M. & Goldenber, J. (2016). *The Growth Hacker's Guide to the Galaxy: 100 Proven Growth Hacks for the Digital Marketer*. Insurgent Publishing, LLC.
- Kaushik, A. (2010). *Web Analytics 2.0: The Art of Online Accountability and Science of Customer Centricity*. Wiley Publishing.
- Moher, D., Liberati A., Tetzlaff, J. & Altman, D.G. (2009). Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta Analyses: The PRISMA Statement. *PLoS Med* 6(7), e1000097. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1000097>
- Ries, E. (2017). *The Lean Startup: How Today's Entrepreneurs Use Continuous Innovation to Create Radically Successful Businesses*. Currency.
- Sanasi, S., Ghezzi, A., & Cavallo, A. (2023). What happens after market validation? Experimentation for scaling in technology-based startups. *Technological Forecasting and Social Change*, 196, 1228369. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.122839>

Gestión estratégica multidisciplinaria del talento humano para el desempeño organizacional

David Adonis Polar Delgado¹; Junek Verónica Chisen Choque²;
Gareth del Castillo Estrada³

Resumen

La presente investigación tuvo como propósito integrar modelos teóricos para dar solución a una problemática organizacional relacionada con la falta de estructuración de puestos, funciones y competencias. Se adopta un enfoque cualitativo, aplicado y descriptivo propositivo, sustentado en el modelo Human Resources Business Partner (HRBP) propuesto por David Ulrich; la gestión por competencias, propuesta por Martha Alles; la normativa SERVIR y las ciencias del comportamiento de diversos autores. El proceso metodológico incluyó diagnóstico organizacional, análisis de puestos, identificación de competencias y definición de comportamientos observables, mediante entrevistas, análisis documental y observación. Como resultado, se elaboraron instrumentos de gestión como el Manual de Organización y Funciones (MOF), el diccionario de competencias y el diccionario de comportamientos, los cuales permitieron estructurar la organización y mejorar su desempeño. Los hallazgos evidencian que la integración de enfoques estratégicos, técnicos y conductuales permite transformar problemáticas organizacionales en soluciones concretas y aplicables.

Palabras clave: gestión estratégica, desempeño organizacional, competencias, análisis de puestos.

Cómo citar: Polar, D., Chisen, J., Del Castillo, G. (2026). Gestión estratégica multidisciplinaria del talento humano para el desempeño organizacional. En Bolaños, N., Del Castillo, G. *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/nexus4>

Multidisciplinary Strategic Management of Human Talent for Organizational Performance

Abstract

The purpose of this research was to integrate theoretical models to address an organizational problem related to the lack of structuring of job positions, functions, and competencies. A qualitative, applied, and descriptive–propositional approach was adopted, based on the Human Resources Business Partner (HRBP) model proposed by David Ulrich, the competency-based management approach proposed by Martha Alles, the SERVIR regulatory framework, and behavioral sciences from various authors. The methodological process included organizational diagnosis, job analysis, identification of competencies, and the definition of observable behaviors, using techniques such as interviews, document analysis, and observation. As a result, management tools were developed, including the Organizational and Functions Manual (MOF), the competency dictionary, and the behavior dictionary, which enabled the structuring of the organization and the improvement of its performance. The findings show that the integration of strategic, technical, and behavioral approaches allows the transformation of organizational problems into concrete and applicable solutions.

Keywords: strategic management, organizational performance, competencies, job analysis.

Introducción

En la actualidad, las organizaciones están caracterizadas por entornos dinámicos, lo que genera competitividad tanto interna como externa y constantes cambios ante las nuevas demandas de gestión. Las organizaciones necesitan velar por la gestión estratégica en diversos aspectos para asegurar el cumplimiento de sus objetivos y mejorar su desempeño organizacional (Kaplan & Norton, 2004; Chiavenato, 2009). Es así que la adecuada gestión de los diferentes procesos de gestión del talento humano, como la estructuración de puestos, funciones y competencias, se convierte en un elemento clave para lograr la alineación entre la estrategia institucional y la gestión del talento humano (Ulrich, 1997; Alles, 2005).

A nivel mundial diversas organizaciones suelen presentar un sinnúmero de dificultades asociadas a la estructuración de puestos y a la falta de claridad en la redacción de funciones y competencias, lo que complica el desempeño individual del colaborador y, por ende, el desempeño organizacional. Asimismo, se evidencia la desarticulación entre las áreas, dando paso a la ineficiencia en los procesos y, por último, a las limitaciones en la toma de decisiones por parte de los colaboradores respecto a sus funciones y de los directivos en la gestión estratégica para mantener la competitividad organi-

zacional en un mercado dinámico (Dessler, 2011; Robbins & Judge, 2017). Estos problemas organizacionales no solo afectan la operatividad, sino que también impactan directamente en el desempeño de los colaboradores y, a su vez, en el desempeño organizacional, evidenciando la necesidad de implementar herramientas de gestión que permitan ordenar y alinear la estructura organizacional de manera multidisciplinaria (SERVIR, 2014; Chiavenato, 2009). Esta investigación es de nivel aplicado, centrada en resolver un problema organizacional específico mediante el diseño de soluciones prácticas que optimicen el rendimiento. El análisis emplea un marco multidisciplinario que combina el modelo HRBP, la gestión por competencias, los lineamientos de SERVIR en el contexto peruano y las ciencias del comportamiento.

La articulación de enfoques teóricos y metodológicos ayuda no solo a comprender la problemática organizacional, sino también a intervenir de manera estructurada, desde el diagnóstico del problema hasta la elaboración de productos tangibles como el Manual de Organización y Funciones, el diccionario de competencias y el diccionario de comportamientos (Alles, 2005; SERVIR, 2017). Estos documentos de gestión contribuyen a la toma de decisiones, mejoran la gestión táctica y

estratégica y facilitan la sinergia entre los objetivos organizacionales, las funciones de los puestos y las capacidades de los colaboradores para un buen desempeño organizacional (Kaplan & Norton, 2004; Ulrich, 1997).

El presente capítulo, titulado “Gestión estratégica multidisciplinaria del talento humano para el desempeño organizacional”, examina cómo el uso de herramientas basadas en modelos teóricos y conductuales incrementa la eficiencia y la precisión en la toma de decisiones (Robbins & Judge, 2017; Dessler, 2011). El enfoque se centra en la estandarización de procesos mediante metodologías validadas que eliminan la incertidumbre en toda la cadena de mando. Como resultado, este trabajo integra saberes multidisciplinarios para convertir diagnósticos críticos en soluciones prácticas, impactando de manera positiva y medible en el rendimiento global de la organización (Chiavenato, 2009; Ulrich, 1997).

Fundamentación teórica

Enfoque estratégico del desempeño mediante el modelo HRBP

El rol de recursos humanos, a lo largo de la historia, ha presentado un sinfín de formas de gestionar al personal, desde una gestión sistémica hasta la revalorización del capital intelectual, que genera valor al momento de formar parte de una empresa. Es así que David Ulrich, en 1997, propone un modelo teórico centrado en el rol estratégico de recursos humanos dentro de la organización, cuyos integrantes deberían participar de manera activa en la toma de decisiones y aportar directamente al logro de resultados organizacionales. Esto es lo que se observa en la estructura de la Figura 1.

Figura 1. Modelo de transformación de RRHH



Nota. Mora (2020).

A partir de las bases de la gestión, podemos hablar de los cuatro principales roles estratégicos que propone David Ulrich. Estos roles ayudan a alinear las funciones de recursos humanos con las necesidades y objetivos de las organizaciones, así como a gestionar el talento de manera efectiva, haciendo que procesos como el análisis y diseño de puestos respondan a la estrategia organizacional (Ulrich, 1997; Ulrich & Brockbank, 2005). Cada puesto de trabajo es un elemento clave en la organización por el valor diferencial que puede proporcionar, por lo que una adecuada gestión estratégica impacta directamente en el desempeño organizacional (Kaplan & Norton, 2004; Chiavenato, 2009).

Si hablamos de la evolución de la gestión organizacional, se evidencia un tránsito desde enfoques funcionales hacia enfoques estratégicos, donde la integración de recursos teóricos y metodológicos, en una gama multidisciplinaria, permite mejorar la eficiencia y la efectividad organizacional (Barney, 1991; Porter, 1985). Es por ello que la implementación de modelos teóricos como el HRBP permite fortalecer la alineación entre la estructura organizacional y los objetivos institucionales de manera estratégica, contribuyendo a la mejora del desempeño organizacional (Ulrich, 1997; Ulrich & Brockbank, 2005).

Aporte del modelo de Martha Alles y normativa SERVIR para el análisis de puestos

En la actualidad, en las organizaciones, el análisis de puestos es un pilar fundamental para dar paso a muchos procesos de gestión del talento humano; sin este proceso, no habría claridad sobre las funciones que se deben ejecutar por puesto de trabajo ni sobre lo que se espera de cada uno. Ya no podemos quedarnos en enfoques aislados, que solo se limitaban a realizar listas de tareas operativas, y es justamente aquí donde se integran distintos enfoques para realizar la gestión del talento de manera más efectiva. Como primer modelo, tenemos el de Martha Alles (2005), que nos brinda una mirada de gestión por competencias, donde no solo importa qué hace la persona, sino también cómo lo hace y qué capacidades pueden evidenciarse mediante conductas, aspecto que pretende abordar este estudio. Por otro lado, tenemos la Ley N.º 30.057, que hace referencia al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), el cual, en el contexto peruano, enmarca

responsabilidades legales y técnicas para profesionalizar el servicio civil, lo que también puede aplicarse al sector privado. Al combinar ambos enfoques, se pasa de una simple descripción de tareas a un análisis estratégico que realmente ayuda a que la organización funcione de manera adecuada, por medio de la articulación de procesos como el análisis y descripción de puestos, la evaluación de desempeño y la formación, como se observa en la Figura 2.

El enfoque de gestión por competencias, propuesto por Martha Alles (2005), tiene como principal objetivo analizar las funciones, haciendo énfasis en las competencias necesarias para su cumplimiento, dando como resultado un desempeño efectivo. Las competencias están conformadas por conocimientos, habilidades y actitudes; la integración de estas se evidencia en comportamientos, permitiendo una visión objetiva del desempeño laboral (Alles, 2005; Spencer & Spencer, 1993). El modelo propuesto facilita la construcción de herramientas de gestión, como el diccionario de competencias y el diccionario de comportamientos, los cuales permiten estandarizar criterios de gestión del talento humano en un entorno organizacional específico (Alles, 2005).

De igual manera, contribuye a mejorar procesos que se encuentran dentro del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos,

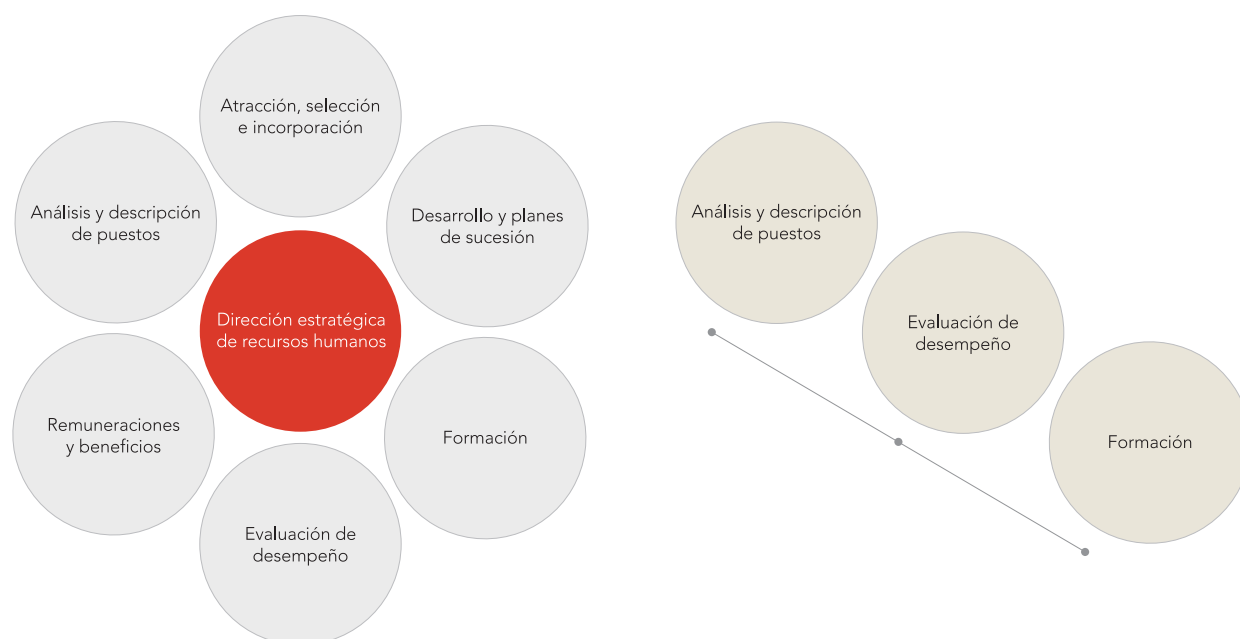
como los subsistemas de gestión del empleo, rendimiento, desarrollo, capacitación y relaciones humanas. El diagnóstico organizacional consistió en la auditoría de documentos de gestión, en la cual se encontró que no contaban con documentos actualizados. Específicamente, se evidenció que la falta de claridad en funciones y competencias genera dificultades en el desempeño de los colaboradores y, por otro lado, en la planificación y toma de decisiones organizacionales del equipo directivo, afectando el desempeño general de la empresa (Robbins & Judge, 2017; Chiavenato, 2009).

La normativa peruana, por medio del modelo de Autoridad Nacional del Servicio Civil (2014), establece lineamientos para la gestión de recursos humanos basados en la meritocracia y la estandarización de perfiles. Este modelo promueve la elaboración de documentos de gestión, como el Manual de Organización y Funciones (MOF), asegurando coherencia entre los roles, funciones y requisitos de los puestos (SERVIR, 2014; SERVIR, 2017).

Al unir la visión de Alles (2005) con la normativa de SERVIR (2017), se logra que las herramientas de gestión no solo sean documentos, sino también guías reales que ayudan al desarrollo de las personas. Así, se asegura que lo planteado por la teoría y lo establecido por la normativa mantengan coherencia con las necesidades organizacionales y el desempeño esperado de los colaboradores.

Figura 2.

Integración de los subsistemas de recursos humanos en el modelo de gestión por competencias de Martha Alles



Nota. Alles (2005).

Ciencias del comportamiento y su aplicación en la definición de comportamientos organizacionales

Definir comportamientos organizacionales es un reto y, a su vez, resulta fundamental para comprender la dinámica organizacional y operacionalizar las competencias en conductas observables, con el fin de aplicarlas en los diferentes subsistemas o procesos de gestión del talento humano. Desde el rol de un profesional en psicología orientado a la gestión del talento, esto es sumamente importante, ya que, en su función estratégica dentro del comportamiento organizacional, estudia "...cómo los individuos y grupos actúan dentro de las organizaciones, influenciados por variables individuales, sociales y estructurales" (Robbins & Judge, 2017). De esta manera, las ciencias del comportamiento adquieren relevancia en un contexto actual y científico.

La aplicación de este enfoque radica en la traducción de competencias abstractas en comportamientos concretos, observables y medibles, aportando a la correcta estructuración y redacción de estos, lo cual es esencial para la gestión del desempeño (Spencer & Spencer, 1993; Alles, 2005). Por otro lado, Martha Alles (2005) brinda una guía sobre cómo elaborar diccionarios de comportamientos, los cuales no solo describen lo que se espera de un individuo al realizar sus funciones, sino también cómo se manifiestan dichas funciones en la práctica, de manera observable y medible. En sinergia con las ciencias del comportamiento, estos enfoques generan herramientas para comprender las competencias como comportamientos, los cuales influyen directamente en el desempeño organizacional (Robbins & Judge, 2017).

La incorporación de este enfoque en la presente investigación permite dotar de precisión y aplicabilidad a los instrumentos desarrollados, asegurando que los comportamientos definidos sean claros, evaluables y alineados con la realidad organizacional.

La integración del modelo HRBP estratégico-táctico, del marco técnico-normativo, del modelo de gestión por competencias y, de manera conductual, de las ciencias del comportamiento centradas en los individuos, los grupos y su dinámica, evidencia la importancia de estas ciencias para la estructuración de perfiles de puesto, entre otros procesos de gestión del talento humano. De este modo, se configura una base teórica multidisciplinaria sólida que permite abordar problemáticas organizacionales de manera integral (Ulrich, 1997; Alles, 2005; SERVIR, 2014; Robbins & Judge, 2017). La integración de los modelos no solo sus-

tenta el análisis objetivo previo a la toma de decisiones, sino que también orienta la construcción de soluciones aplicadas que pueden materializarse en productos tangibles, como el MOF, el diccionario de competencias y el diccionario de comportamientos, los cuales contribuyen a la mejora de la gestión estratégico-táctica y del desempeño organizacional (Kaplan & Norton, 2004; Chiavenato, 2009).

Metodología

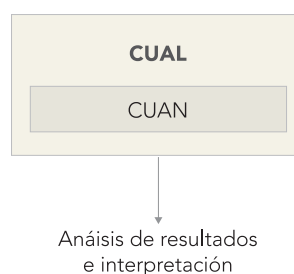
La investigación se desarrolla bajo un enfoque mixto, el cual permitió la recolección y análisis de datos cuantitativos y cualitativos para aprovechar las fortalezas de ambas aproximaciones y mitigar sus limitaciones (Hernández Sampieri *et al.*, 2014). Esta estrategia es la más idónea para realizar el análisis y descripción de puestos en la empresa bajo un modelo por competencias. El estudio tuvo un alcance descriptivo y un diseño no experimental transversal, enfocado en detallar perfiles y cualidades en un momento único de tiempo (junio a agosto de 2024). Asimismo, la etapa cualitativa incorporó un diseño de investigación-acción práctica, el cual se centra en resolver problemas específicos para generar un cambio real en la organización. De esta manera, la investigación trasciende el diagnóstico para ofrecer soluciones concretas mediante la entrega de documentos de gestión clave, como el Manual de organizaciones y funciones y el Diccionario de competencias y comportamientos.

En cuanto al diseño de la investigación, este fue de tipo anidado concurrente (DIAC) (Figura 3), lo que permitió integrar técnicas cualitativas y cuantitativas de manera simultánea (Hernández Sampieri *et al.*, 2014). El estudio se desarrolló en un eco resort ubicado en el Valle Sagrado de los Incas, el cual presentó limitaciones en la gestión de recursos humanos, evidenciadas en la falta de formalización del área y en dificultades para alinear competencias con estándares de servicio.

Figura 3.

Gráfico que representa el diseño anidado concurrente (DIAC)

Nota. Hernández *et.al* (2014)



El proceso metodológico se articuló a partir de una revisión técnica de modelos de gestión estratégica, enfoque por competencias y ciencias del comportamiento, seleccionados por su relevancia y aplicabilidad en contextos organizacionales similares (Alles, 2005; Ulrich, 1997; SERVIR, 2017). Esta base conceptual permitió realizar un diagnóstico profundo en la empresa objeto de estudio, identificando problemáticas críticas como la falta de estructuración en puestos y funciones (Chiavenato, 2009; Dessler, 2011). Para ello, se emplearon técnicas cualitativas, como entrevistas semiestructuradas, observación directa y revisión documental, que facilitaron la comprensión de las dinámicas internas y la detección de brechas en la gestión del talento, asegurando una transición sólida entre la teoría y la solución práctica (Hernández Sampieri *et al.*, 2014; Arias, 2016).

Asimismo, el proceso metodológico incluyó una secuencia sistemática de diagnóstico, recolección de información, organización, análisis e interpretación de datos, orientada al logro del objetivo propuesto (Arias, 2016; Tamayo y Tamayo, 2019), como se advierte en la Figura 4.

tuyen productos tangibles orientados a mejorar la gestión estratégica y el desempeño organizacional.

La validez del estudio cobra relevancia mediante la triangulación de fuentes utilizadas en la investigación, como las entrevistas, los documentos y la observación, siendo así que la coherencia de los hallazgos resulta sumamente robusta. En cuanto a los criterios de rigor metodológico, en esta investigación se consideraron aspectos como la claridad en la definición del problema, la consistencia del proceso analítico y la pertinencia de los instrumentos diseñados en relación con el contexto organizacional.

El análisis de datos se desarrolló bajo un enfoque mixto, integrando procedimientos cualitativos y cuantitativos de manera complementaria. La información obtenida de las entrevistas fue procesada mediante el software ATLAS.ti, lo que permitió realizar un proceso sistemático de codificación selectiva, vinculando etiquetas y categorías relevantes (ver Figura 5). Posteriormente, se generaron gráficos de redes que facilitaron la visualización de relaciones entre competencias y funciones de los puestos.



Figura 4.

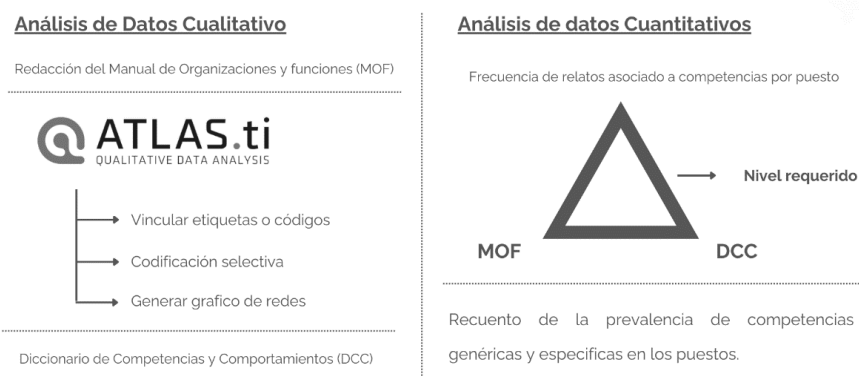
Fases de la investigación

Nota. Hernández Sampieri *et al.* (2014).

En este sentido, se desarrollaron las siguientes etapas. De manera inicial, se llevó a cabo el diagnóstico organizacional, identificando debilidades en la definición de roles, funciones y competencias, lo cual impactaba en la toma de decisiones y en el desempeño organizacional. Posteriormente, se procedió al análisis de puestos, tomando como base el enfoque de gestión por competencias, lo que permitió identificar las funciones, responsabilidades y requisitos de cada posición, para poder diseñar instrumentos de gestión organizacional, tales como el Manual de organización y funciones (MOF), el diccionario de competencias y el diccionario de comportamientos, los cuales consti-

Los resultados constituyeron la base para la redacción del Manual de Organización y Funciones (MOF) y el diccionario de competencias y comportamientos (DCC). De manera complementaria, se realizó un recuento de la frecuencia de relatos asociados a competencias por puesto, con el propósito de determinar la prevalencia de competencias en cada familia de puestos (ver Figura 5). Este análisis permitió establecer el nivel requerido de cada competencia, fortaleciendo la validez del modelo y facilitando la integración de los hallazgos en el MOF y el DCC.

Figura 5.
Análisis de datos



Resultados y discusión

La investigación se desarrolló con la participación de 24 colaboradores pertenecientes a 20 puestos de trabajo dentro de la organización, lo que permitió realizar un análisis detallado de las competencias requeridas en cada función.

Tabla 1.
Familia de puestos analizados en la investigación

Familia de puesto	N	Puesto
Gerencia	1	Gerente residente
	2	Jefe administrador
Administración	3	Jefe de Administración
	4	Asistente administrativo
	5	Asistente logístico
	6	Ejecutiva de reservas
Alimentos & Bebidas	7	Jefe de salón
	8	Mozo de salón
Cocina	9	Líder de cocina
	10	Cocinero
	11	Cocinero junior
House Keeping	12	Jefe de housekeeping
	13	Camarera de housekeeping
Mantenimiento y jardinería	14	Jefe de mantenimiento
	15	Técnico en mantenimiento
	16	Jardinero
Recepción	17	Recepcionista
SPA	18	Coordinador de SPA
	19	Terapeuta de SPA
Transporte y movilidad	20	Conductor

A partir del proceso de levantamiento de información, entrevistas y análisis de puestos, se logró identificar un total de 18 competencias organizacionales, clasificadas en competencias genéricas y competencias específicas (Tabla 2).

Tabla 2.
Competencias generales y específicas encontradas en el análisis cualitativo

N	Tipo de competencia	Competencias
1	Genérica	Responsabilidad social
2	Genérica	Innovación
3	Genérica	Conexión sociocultural
4	Genérica	Adaptación al cambio
5	Genérica	Trabajo en equipo
6	Genérica	Orientación a la calidad
7	Genérica	Orientación al cliente
8	Específica	Liderazgo estratégico
9	Específica	Pensamiento analítico y estratégico
10	Específica	Organización y planificación
11	Específica	Tolerancia a la presión
12	Específica	Resolución de problemas
13	Específica	Orientación a los resultados
14	Específica	Iniciativa y autonomía
15	Específica	Comunicación efectiva
16	Específica	Gestión del tiempo
17	Específica	Capacidad técnico operativa
18	Específica	Desarrollo administrativo hotelero

En relación con las competencias genéricas, se identificaron 7 competencias transversales aplicables a la mayoría de puestos de trabajo: responsabilidad social, innovación, conexión socio-cultural, adaptación al cambio, trabajo en equipo, orientación a la calidad y orientación al cliente.

Estas competencias representan comportamientos y actitudes alineadas a la cultura organizacional y al cumplimiento de los objetivos institucionales. Por otro lado, se determinaron competencias

específicas relacionadas directamente con las funciones técnicas y estratégicas de los puestos analizados, entre ellas: liderazgo estratégico, pensamiento analítico y estratégico, organización y planificación, tolerancia a la presión, resolución de problemas, orientación a los resultados, iniciativa y autonomía, comunicación efectiva, gestión del tiempo, capacidad técnico-operativa y desarrollo administrativo hotelero (Figuras 6 a 14).

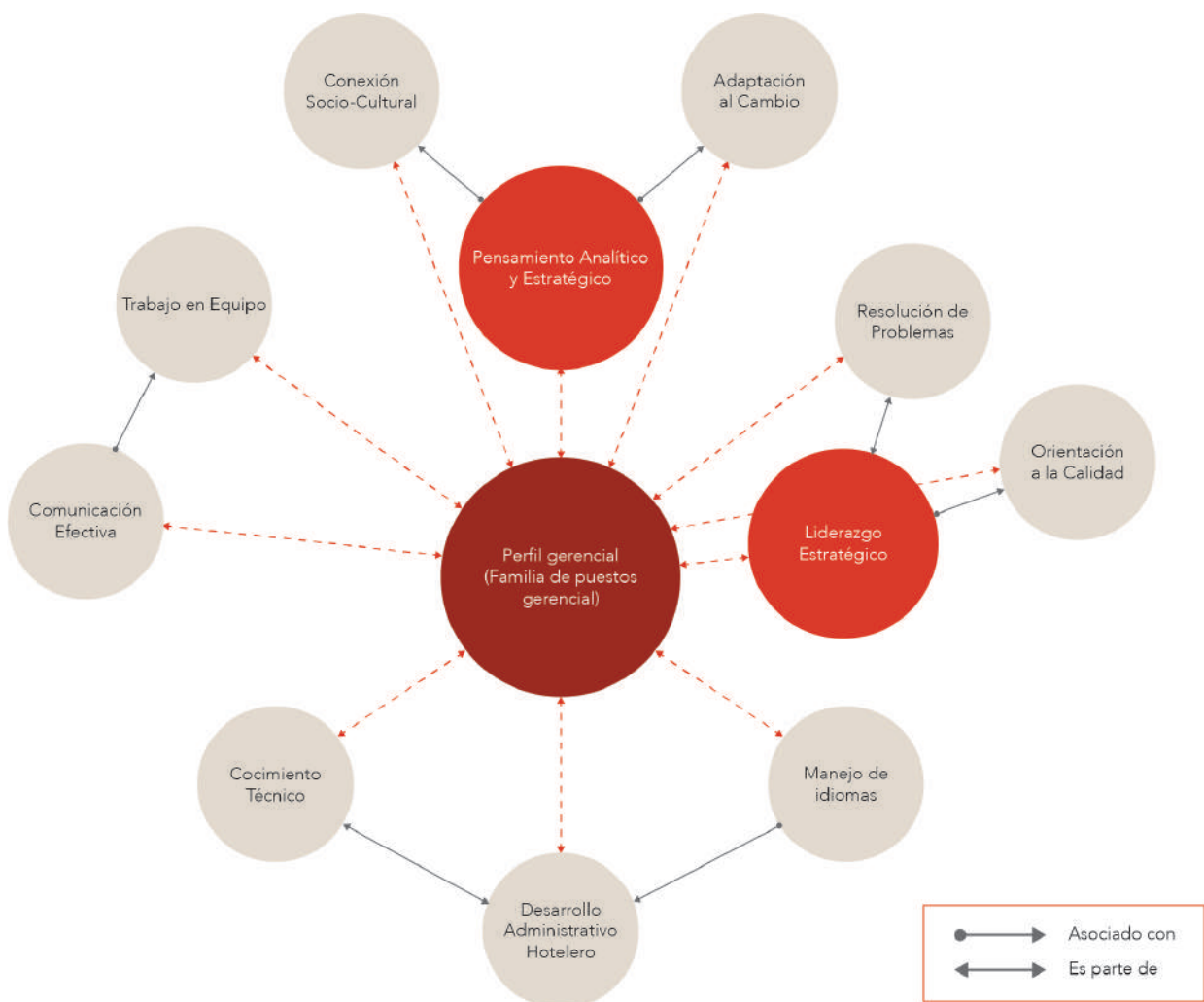


Figura 6. Competencias para la familia de puestos gerenciales

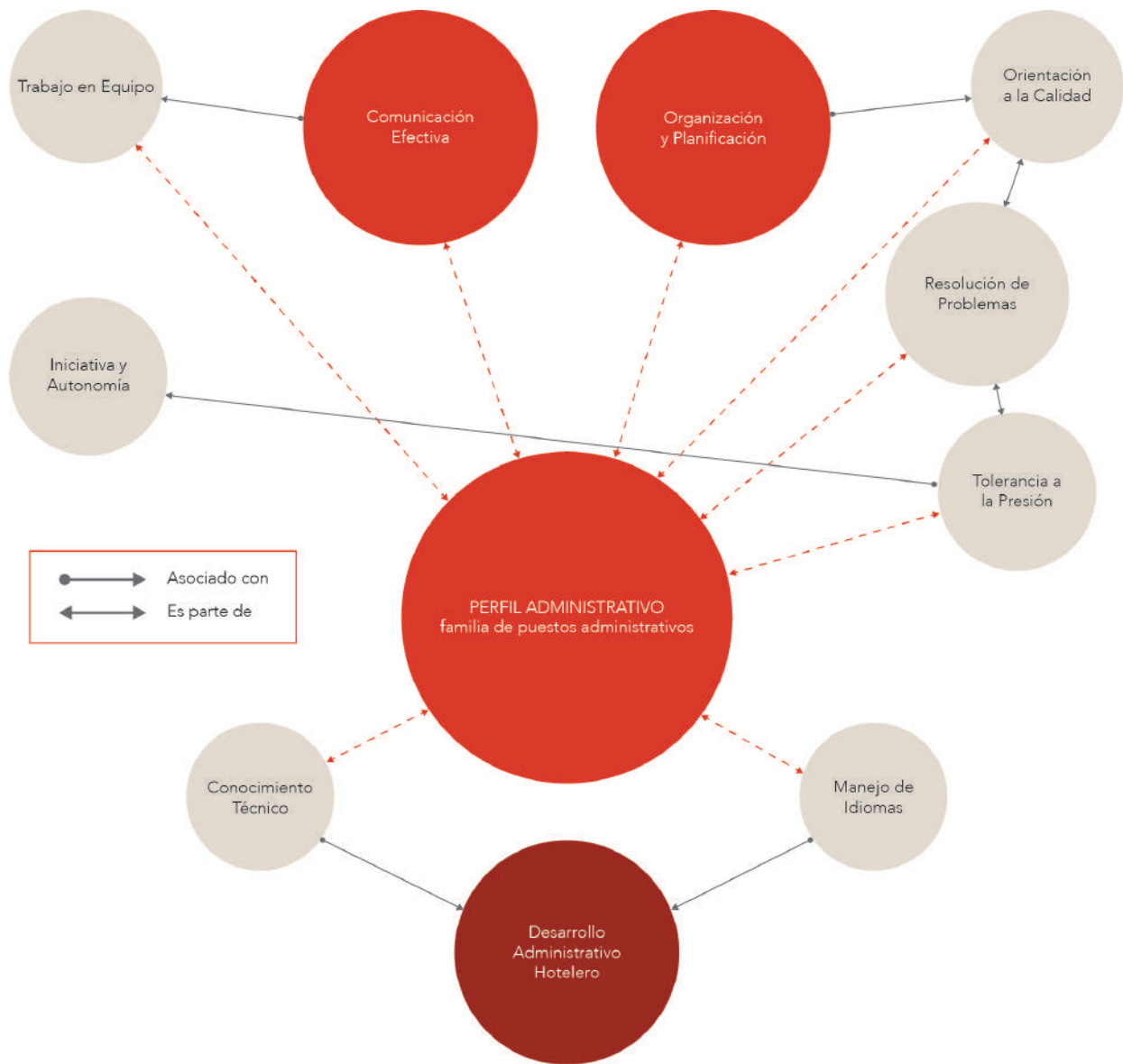


Figura 7.
Competencias para la familia de puestos de Administración

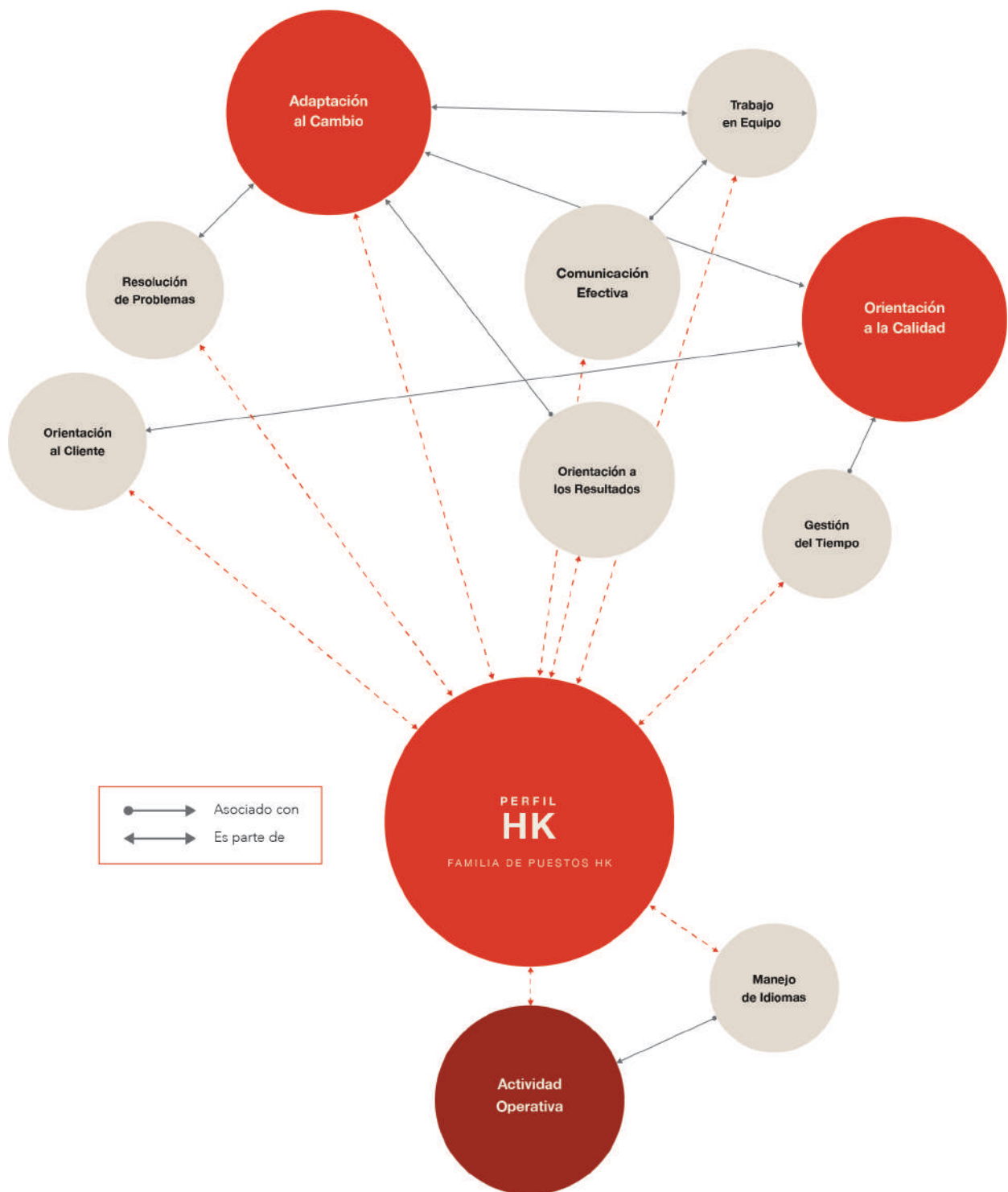


Figura 9.
Competencias para la familia de puestos cocina

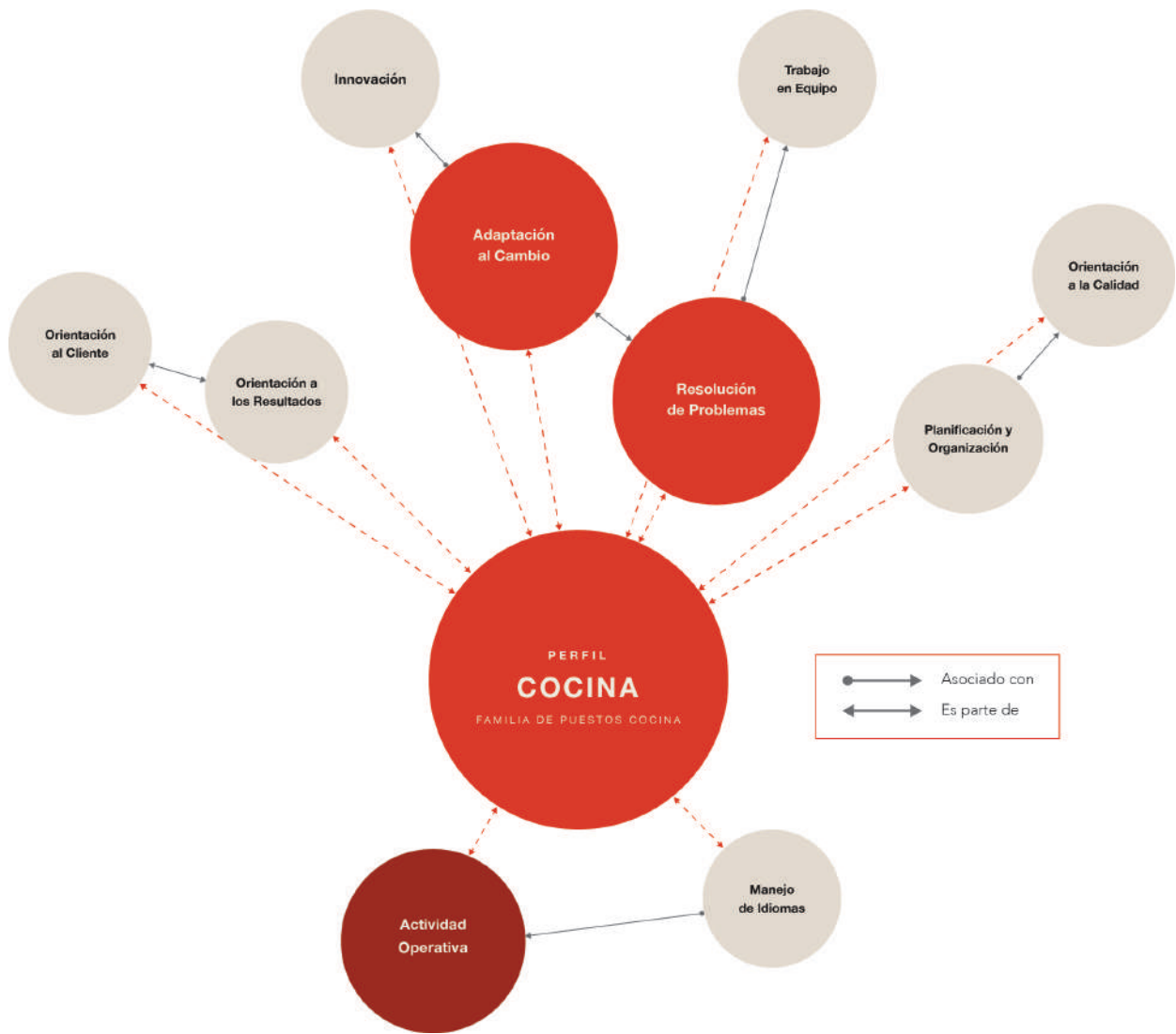


Figura 10.
Competencia para la familia de puestos housekeeping

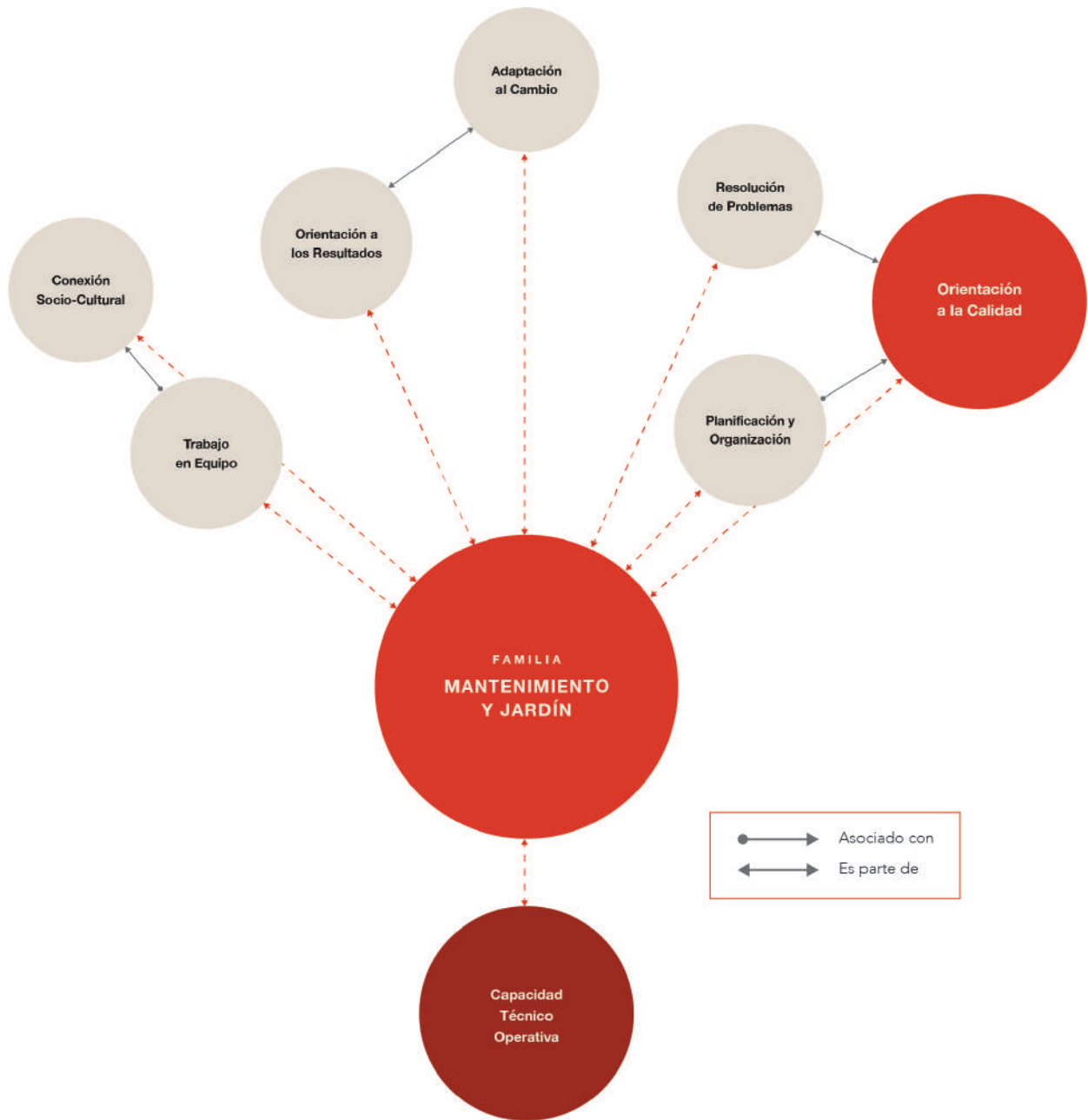


Figura 11.
Competencias para la familia de puestos mantenimiento y jardinería

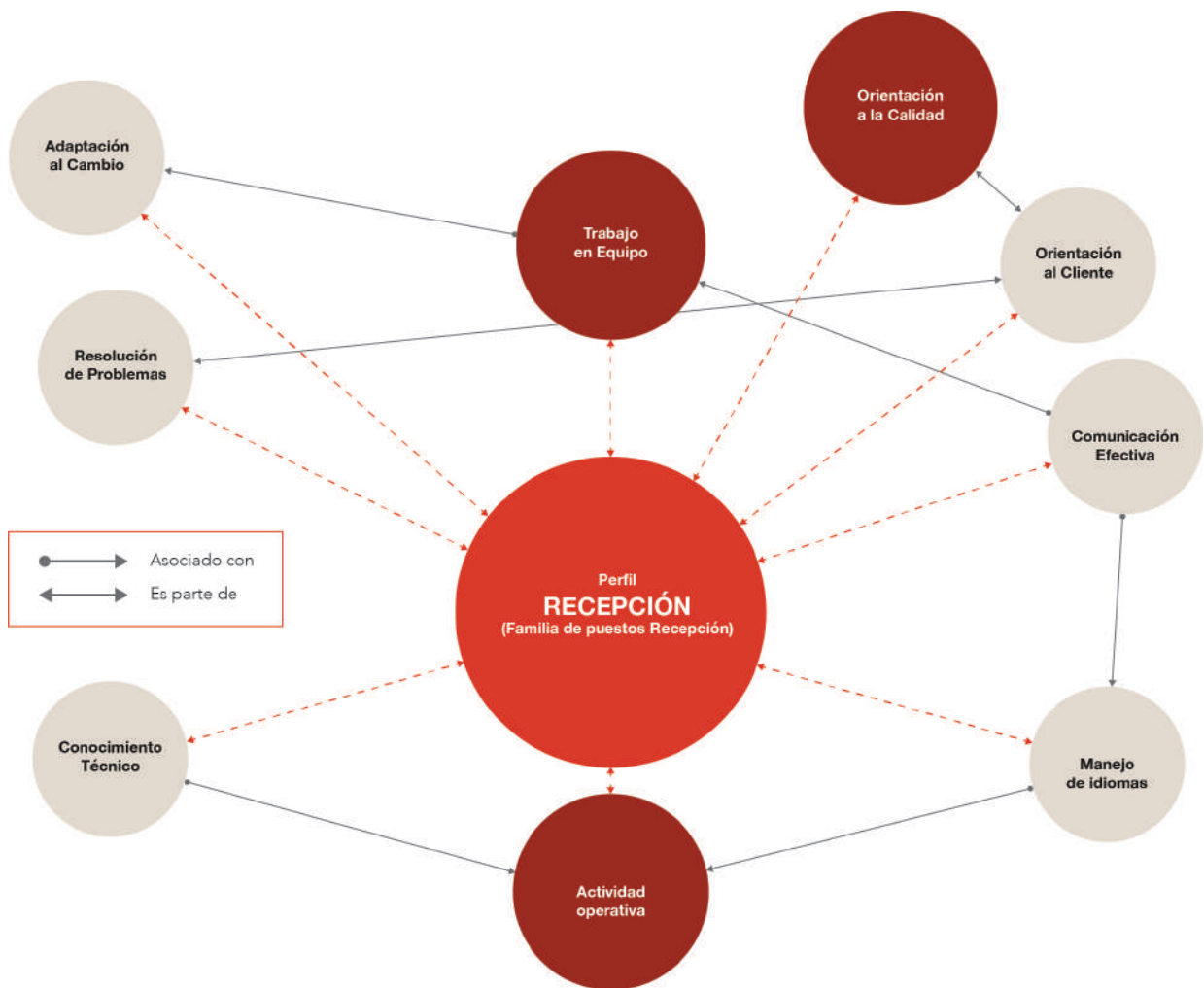


Figura 12.
Competencias para la familia de puestos recepción

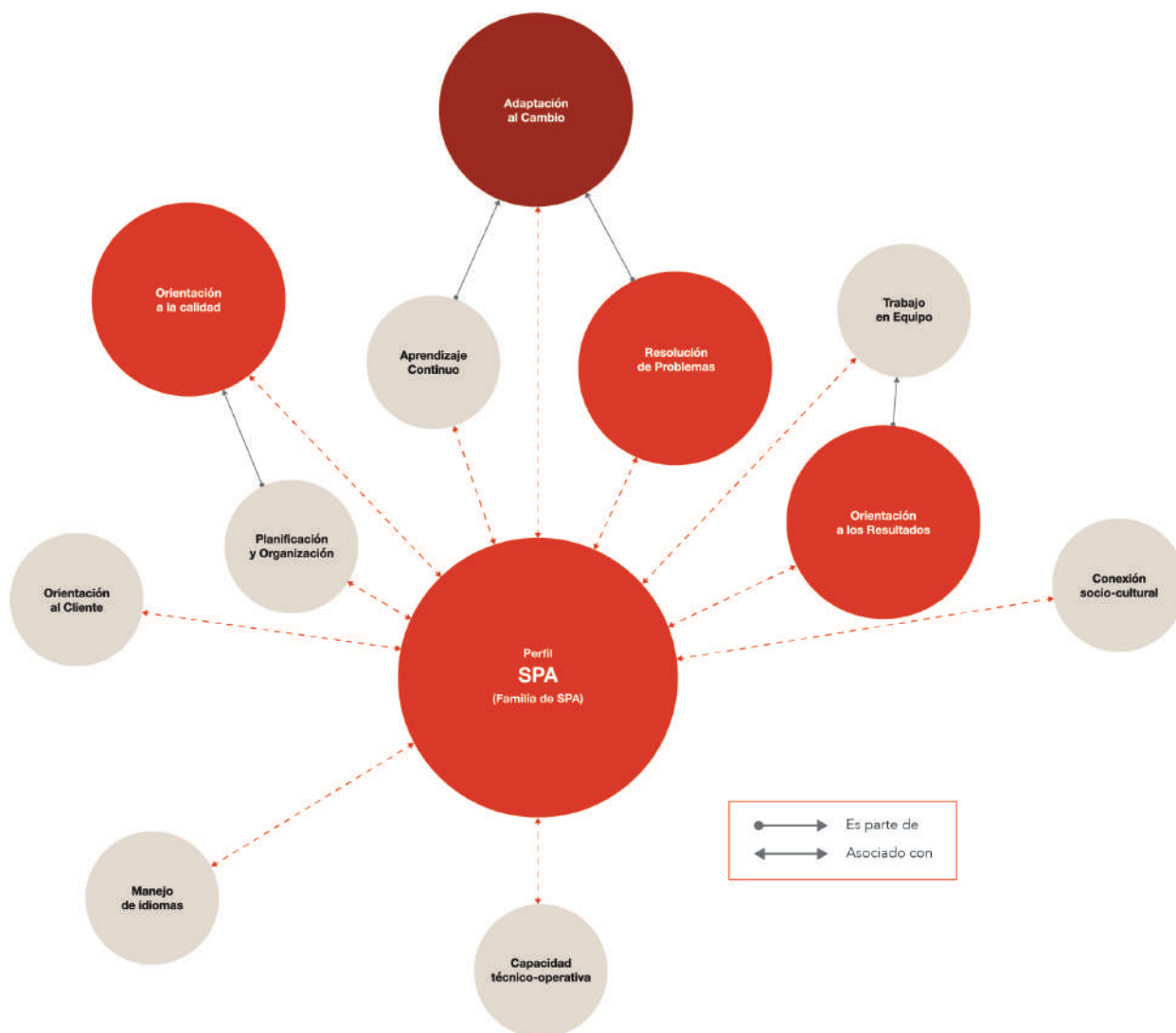


Figura 13.
Competencia para la familia de puestos SPA

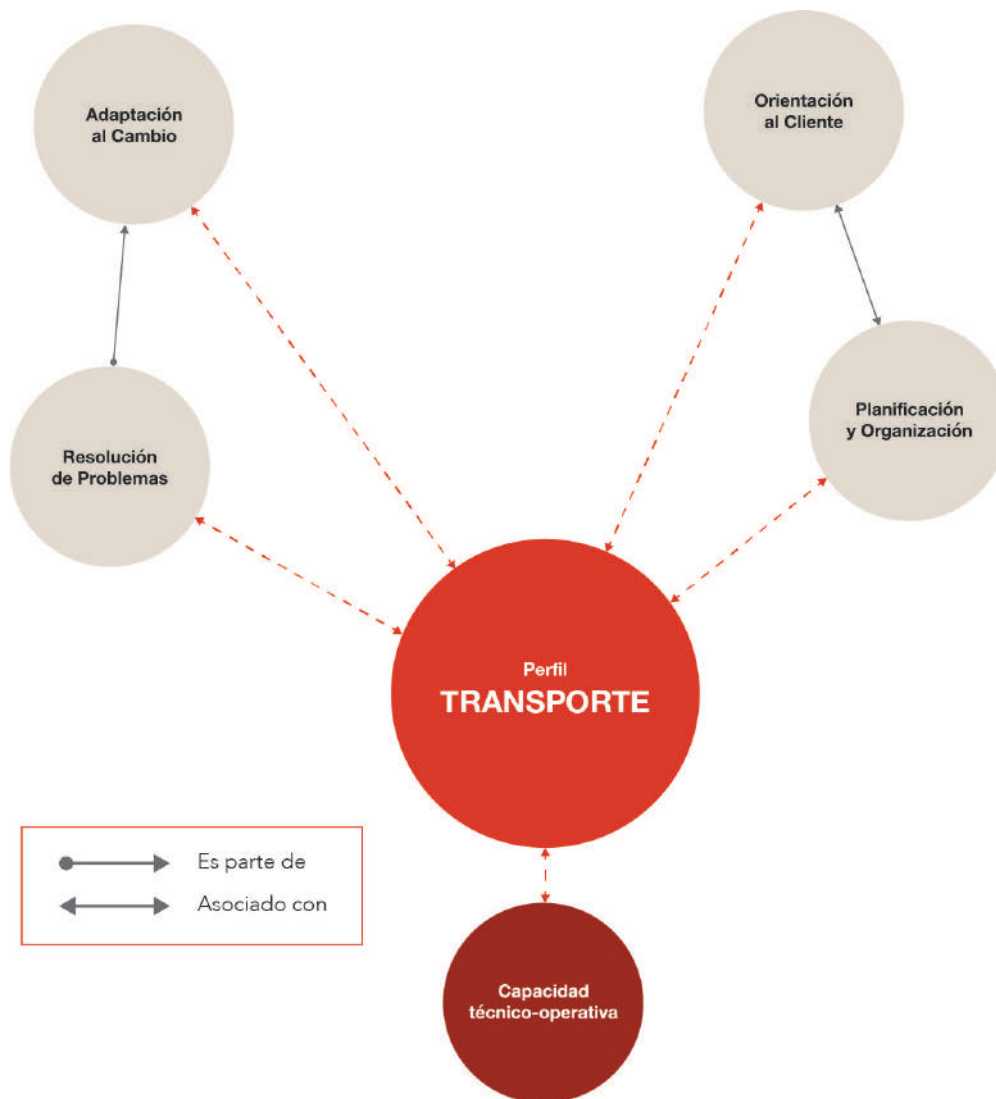


Figura 14. Competencia para la familia de puestos transporte y movilidad

Con posterioridad, cada competencia fue definida conceptualmente tomando como referencia el modelo de gestión por competencias propuesto por Alles, quien señala que las competencias deben estructurarse mediante definiciones claras y conductas observables que permitan evaluar el desempeño de los colaboradores según niveles de dominio, en ese sentido, se elaboraron conductas asociadas por niveles para cada competencia identificada (Figura 15). Como resultado, cada puesto de trabajo presentó un promedio de seis competencias asignadas. Asimismo, cada competencia estuvo conformada por aproximadamente 16 comportamientos conductuales distribuidos por niveles de desempeño. Considerando que se trabajó con un promedio de seis competencias por puesto y 4 comportamientos por competencia, se obtuvo un aproximado de 32 comportamientos redactados

por puesto de trabajo. Al finalizar la elaboración de los documentos de gestión, se redactó un total aproximado de 1,216 comportamientos dentro del diccionario de competencias organizacionales desarrollado para la empresa.

Los resultados de la investigación se centran en la elaboración del Manual de Organización y Funciones (MOF) de los puestos analizados, lo que permitió estructurar las responsabilidades, funciones y actividades de cada uno de los puestos. Las funciones se redactaron alineándolas a las competencias tanto genéricas como específicas encontradas por puesto de trabajo, buscando coherencia. De esta manera, se realizó una triangulación de información entre el análisis de puestos realizado, las competencias organizacionales encontradas y las funciones establecidas en el MOF posterior a la redacción del

RESULTADOS

Estructura propuesta para el diccionario de competencias y comportamientos

Competencia	Definición	Nivel	Definición por nivel	Nivel	Comportamientos observables	%
		A		A	(4 comportamientos)	100
				B	...	75
				C	...	50
				D	...	25
		B		A	...	100
				B	...	75
				C	...	50
				D	...	25
		C		A	...	100
				B	...	75
				C	...	50
				D	...	25
		D		A	...	100
				B	...	75
				C	...	50
				D	...	25

Nota: Cada puesto de trabajo tiene un número de competencias asignadas, las cuales se reflejan por niveles de desarrollo, en ese sentido, por cada competencia se presenta 4 niveles de desarrollo, por ello para identificar el número de comportamientos por puesto de trabajo se presenta la siguiente fórmula:

Número de competencias x 16 comportamientos = Total de comportamientos redactados por puesto de trabajo.

Algunos puestos de trabajos

Gerente Residente 10 competencias 160 comportamiento redactados	Jefe de administración 09 competencias 144 comportamiento redactados	Jefe de Salón 08 competencias 128 comportamiento redactados	Conductor 07 competencias 112 comportamiento redactados
--	---	--	--



19 puestos de trabajo
18 competencias
1,216 comportamientos

Figura 15.

Estructura propuesta para el diccionario de competencias y comportamientos

mismo, validando así la relación existente entre las actividades desempeñadas, las capacidades requeridas por los colaboradores y los comportamientos observables necesarios y medibles para gestionar el desempeño laboral.

Esta triangulación fortaleció la consistencia técnica de los modelos utilizados, otorgándoles validez y confiabilidad, permitiendo garantizar que las competencias definidas en el diccionario de competencias y comportamientos respondan directamente a las necesidades reales de cada puesto de trabajo de la organización. A su vez, Robbins y Judge (2017) mencionan que “[...] la traducción de competencias en comportamientos concretos facilita la medición del desempeño y reduce la subjetividad en los procesos de evaluación” (p. 165). Asimismo, este hallazgo se relaciona con lo propuesto por Spencer y Spencer (1993), quienes destacan la importancia de definir comportamientos como indicadores conductuales para evaluar el desempeño de manera objetiva.

Desde otra perspectiva, la elaboración del Manual de organización y funciones (MOF) permitió estructurar de manera formal los roles y responsabilidades dentro de la organización, contribuyendo a la reducción de la duplicidad de funciones en ciertos puestos de trabajo, lo que se alinea con los lineamientos del modelo de Autoridad Nacional del Servicio Civil (2014), el cual destaca la importancia de contar con herramientas

de gestión pertinentes que permitan ordenar la estructura organizacional y garantizar la coherencia entre funciones y objetivos organizacionales. Esto se encuentra alineado con la investigación aplicada, la cual demuestra que la articulación entre teoría y práctica es fundamental para abordar problemáticas organizacionales complejas mediante herramientas prácticas.

Por otro lado, tal como señalan Annosi *et al.* (2020), la transferencia de conocimiento dentro de las organizaciones adquiere valor cuando las ideas y la información compartida logran traducirse en mecanismos concretos que faciliten la toma de decisiones y la alineación organizacional, como los documentos de gestión. Asimismo, los autores destacan que la gestión efectiva del conocimiento depende de la interacción entre los diferentes actores organizacionales, como el personal estratégico, táctico y operativo, la negociación de significados y el uso de sistemas de apoyo a la información, como la inteligencia artificial, los cuales permiten difundir nuevas ideas y convertir el conocimiento en prácticas aplicables dentro de la gestión organizacional.

Limitaciones

Para la elaboración de la presente investigación, la limitación logística fue la más predominante, generada por el sector en el cual se realizó

este proceso investigativo. Obstáculos como la compatibilidad horaria para la aplicación de las entrevistas semiestructuradas pudieron haber enriquecido aún más el estudio. Por ello, se implementaron estrategias como la gestión del tiempo y reuniones con la encargada de administración para la coordinación y logística del desarrollo de las entrevistas, sin afectar las actividades de cada uno de los puestos de trabajo, con el fin de obtener datos relevantes y confiables para la investigación. En futuras indagaciones, sería importante considerar desde un inicio las posibles limitaciones para mitigarlas y garantizar la exhaustividad de la investigación.

Conclusiones

Los resultados del estudio evidencian que la integración de enfoques estratégicos, técnicos y conductuales permite transformar problemáticas organizacionales en soluciones concretas y sostenibles. La elaboración de instrumentos como el Manual de Organización y Funciones (MOF), el diccionario de competencias y el diccionario de comportamientos contribuyó significativamente

a la estructuración organizacional, fortaleciendo la alineación entre la estrategia, las personas y los procesos.

Asimismo, se reconoce que la investigación aplicada cumple un rol fundamental en la generación de soluciones organizacionales, al articular la teoría con la práctica y promover enfoques multidisciplinarios orientados a mejorar la eficiencia, la toma de decisiones y el desarrollo organizacional en contextos reales.

Declaración de uso de Inteligencia Artificial

Cabe precisar que los documentos de gestión entregados fueron desarrollados con apoyo de herramientas de inteligencia artificial, específicamente como ChatGPT, como recurso de soporte para la generación y estructuración técnica de la documentación. Sin embargo, dichos documentos fueron previamente revisados y validados por pares profesionales, así como en reunión con el gerente residente y la jefa de administración, con la finalidad de garantizar la coherencia, pertinencia y validez organizacional de la información presentada.

Referencias

- Alles, M. (2005). Dirección estratégica de recursos humanos. Gestión por competencias (Dirección estratégica de recursos humanos. Gestión por competencias). Granica. <https://goo.su/Ukr1v>
- Annosì, M.C., Marchegiani, L. & Vicentini, F. (2020). Knowledge translation in project portfolio decision-making: the role of organizational alignment and information support system in selecting innovative ideas. *Management Decision*, 58(9), 1929-1951. <https://www.sciencedirect.com/org/science/article/abs/pii/S0025174720000300>.
- Arias, F.G. (2016). *El proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica* (7.ª ed.). Episteme. <https://es.scribd.com/document/674641077/Fidias-El-Proyecto-de-Investigacion-7a-2016-Ok>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) (2014). Ley del Servicio Civil y su reglamento. SERVIR. <https://www.minedu.gob.pe/politicas/pdf/ley-30057/ds-n040-2014-pcm.pdf>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) (2016). Directiva N.º 001-2016-SERVIR/GDSRH: Normas para la gestión de puestos y elaboración de perfiles de puestos (MPP). SERVIR. <https://www.minedu.gob.pe/transparencia/2018/pdf/Res100-2016-SERVIR-PE-Directiva-Modificada-III.pdf>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) (2017). Manual de Organización y Funciones (MOF) de SERVIR. <https://www.gob.pe/institucion/servir/colecciones/5560-manual-de-organizaciones-y-funciones-mof-de-servir>
- Barney, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17(1), 99-120. [https://josephmahoney.web.illinois.edu/BA545_Fall%202022/Barney%20\(1991\).pdf](https://josephmahoney.web.illinois.edu/BA545_Fall%202022/Barney%20(1991).pdf)
- Bernal, C.A. (2016). *Metodología de la investigación: Administración, economía, humanidades y ciencias sociales* (Research Methodology: Administration, Economics, Humanities, and Social Sciences) (3.ª ed.). Pearson. <https://bibliotecadigital.utn.edu.ec/files/original/fb0b0cfee2ae990609933d17c6890848960051aa.pdf>
- Chiavenato, I. (2009). *Gestión del talento humano (Human Talent Management)* (3.ª ed.). McGraw-Hill.
- Dessler, G. (2011). *Administración de recursos humanos (Human Resource Management)* (14.ª ed.). Pearson. https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w24802w/Administraci_%B3n-de-recursos-humanos-5ed-Gary-Dessler-y-Ricardo-Varela.pdf
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M.P. (2014). *Metodología de la investigación (Research Methodology)* (6.ª ed.). McGraw-Hill. <https://goo.su/UBSzY>
- Kaplan, R.S., & Norton, D.P. (2004). *Strategy maps: Converting intangible assets into tangible outcomes*. Harvard Business School Press. <https://goo.su/mnSL>
- Mora, A. (2020, mayo 7). *El importante rol del HRBP (The Important Role of the HRBP)*. Human Performance Consultoría de RR.HH. <https://www.hpsconsultores.com/el-importante-rol-del-hrbp/>

- Porter, M.E. (1985). *Competitive advantage: Creating and sustaining superior performance*. The Free Press.<https://imarcai.com/wp-content/uploads/2019/04/Porter-1985-chapter-1.pdf>
- Robbins, S.P., & Judge, T.A. (2017). *Comportamiento organizacional(OrganizationalBehavior)* (17.ª ed.). Pearson.https://escuelaesam.pe/biblioteca/assets/uploads/libro_689bb3a66ffa3.pdf
- Spencer, L.M., & Spencer, S.M. (1993). *Competence at work: Models for superior performance*. John Wiley & Sons.<https://archive.org/details/competenceatwork00spen/page/n15/mode/2up>
- Tamayo y Tamayo, M. (2019). *El proceso de la investigación científica* (5.ª ed.). Limusa.<https://goo.su/G6qCkM>
- Ulrich, D. (1997). *Human resource champions: The next agenda for adding value and delivering results*. Harvard Business School Press. <https://goo.su/PBjG>
- Ulrich, D., & Brockbank, W. (2005). *The HR value proposition*. Harvard Business Press.

Aproximación a la resiliencia financiera de pymes colombianas Pre y Post COVID-19 mediante *stress testing*

Zully Yosabeth Orozco Moreno¹

Resumen

La pandemia de COVID-19 generó un choque económico sin precedentes que afectó de manera desproporcionada a las Pymes colombianas. La capacidad de respuesta de estas empresas estuvo determinada, en gran medida, por sus condiciones financieras previas a la crisis. En este contexto, el presente estudio analiza la resiliencia financiera de las pymes colombianas mediante indicadores *proxy* de liquidez y solvencia para el periodo 2018-2019, complementados con un ejercicio de *stress testing* basado en escenarios simulados de deterioro de los ingresos para los años más recientes (2024). La investigación adopta un enfoque descriptivo y cuantitativo, aplicado a una muestra amplia de pymes, con el propósito de evaluar su capacidad de resistencia financiera antes y después del choque pandémico. Los resultados evidencian que, antes de la crisis del COVID-19, las empresas presentaban niveles ajustados de liquidez y bajos *buffers* financieros, lo que sugiere la existencia de fragilidades estructurales previas. Asimismo, el ejercicio de estrés muestra que esta vulnerabilidad persiste cuando se somete la capacidad de pago y operación de las firmas a escenarios adversos de caída en los ingresos. Estos hallazgos son consistentes con la literatura internacional, que destaca la importancia de las reservas de liquidez para reducir el riesgo de insolvencia y fortalecer la resiliencia empresarial durante periodos de crisis. Finalmente, el estudio resalta que la resiliencia financiera no depende exclusivamente de la política pública; en el largo plazo, las pymes deben implementar mecanismos internos de gestión del riesgo y fortalecimiento patrimonial que les permitan enfrentar choques de alta magnitud.

Palabras clave: pymes, resiliencia financiera, reservas de liquidez, pruebas de estrés, choques económicos adversos.

Cómo citar: Orozco, Z. (2026). Aproximación a la resiliencia financiera de pymes colombianas Pre y Post COVID-19 mediante *stress testing*. En Bolaños, N., Del Castillo, G. *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/nexus5>

1. <https://orcid.org/0009-0005-8092-5074>, Zullyorozco19@gmail.com | Investigadora y Docente para el Observatorio de Coyuntura Económica Regional y Urbana, Oikos. Adscrito a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Assessing the Financial Resilience of Colombian SMEs Before and After COVID-19 Using Stress Testing

Abstract

The COVID-19 pandemic generated an unprecedented economic shock that disproportionately affected Colombian SMEs. The ability of these firms to respond was largely determined by their financial conditions prior to the crisis. In this context, this study analyzes the financial resilience of Colombian SMEs using proxy indicators of liquidity and solvency for the 2018–2019 period, complemented by a stress-testing exercise based on simulated scenarios of revenue deterioration for the most recent year, 2024. The research adopts a descriptive and quantitative approach, applied to a broad sample of SMEs, with the purpose of assessing their financial resistance capacity before and after the pandemic shock. The results show that, before the COVID-19 crisis, firms already exhibited tight liquidity levels and low financial buffers, suggesting the existence of prior structural fragilities. Likewise, the stress-testing exercise shows that this vulnerability persists when firms' payment and operating capacity are subjected to adverse scenarios involving revenue declines. These findings are consistent with the international literature, which highlights the importance of liquidity reserves in reducing insolvency risk and strengthening business resilience during periods of crisis. Finally, the study emphasizes that financial resilience does not depend exclusively on public policy; in the long run, SMEs must implement internal risk management mechanisms and strengthen their equity position in order to withstand high-magnitude shocks.

Keywords: SMEs, financial resilience, liquidity reserves, stress testing, adverse economic shocks.

Introducción

La pandemia de COVID-19 generó uno de los episodios de contracción económica global más significativos del siglo XXI, ocasionando una ola de inestabilidad financiera en la mayoría de las empresas de todo el mundo. A nivel global, el 84 % de las firmas registró una disminución en sus ventas durante el segundo trimestre de 2020, con una caída promedio del 51 % respecto al año anterior (Banco Mundial, 2022).

En países en desarrollo como Colombia, las pequeñas y medianas empresas (pymes) experimentaron impactos más severos, con caídas promedio superiores al 54 % (Acopi, 2021). En los meses posteriores, la crisis sistémica se tradujo en un incremento de la destrucción empresarial, afectando especialmente a las empresas de menor tamaño, con tasas de cierre estimadas entre 0,7 % y 7,9 %, según segmento (Banco de la República, 2021).

No obstante, el impacto de la crisis no fue homogéneo entre las empresas. Más allá del choque exógeno, la evidencia sugiere que la magnitud del impacto estuvo condicionada por la existencia de

vulnerabilidades estructurales previas, particularmente relacionadas con limitaciones en la gestión estratégica y la ausencia de reservas de liquidez suficientes (OIT, 2020). Por tal motivo, la supervivencia de las empresas frente a la abrupta caída de sus ingresos habría estado determinada, en gran medida, por su posición de apalancamiento y la disponibilidad de recursos internos, los cuales les permitieron absorber pérdidas sin depender de manera inmediata de financiamiento externo.

Este fenómeno se enmarca en el concepto de resiliencia empresarial, entendida como la capacidad de las organizaciones para absorber choques, adaptarse a nuevas condiciones y recuperar su desempeño operativo tras una disrupción (Melnyk *et al.*, 2014). Desde una perspectiva financiera, la resiliencia se materializa a través de la acumulación y gestión de reservas de liquidez, las cuales permiten no solo amortiguar pérdidas en el corto plazo, sino también materializar decisiones estratégicas en entornos adversos, como la inversión en tecnología o estrategias comerciales

efectivas para enfrentar la competencia (Bolton & Scharfstein, 1990).

En conjunto, estos mecanismos permiten a las firmas prolongar su periodo de supervivencia y mejorar su capacidad de adaptación frente a crisis sistémicas, reduciendo su vulnerabilidad y mejorando su desempeño relativo frente a organizaciones con menores niveles de preparación financiera.

Sin embargo, la literatura existente ha prestado menor atención a la medición empírica de la resiliencia financiera en pymes en contextos de información incompleta, especialmente en economías emergentes como Colombia, donde los datos financieros presentan limitaciones de cobertura, consistencia y continuidad entre periodos. Esto dificulta la construcción de indicadores robustos de liquidez y solvencia.

En este sentido, el presente estudio tiene como objetivo analizar la resiliencia financiera de las pymes colombianas durante el periodo 2018-2019, utilizando indicadores *proxy* de liquidez y apalancamiento financiero construidos a partir de la información financiera suministrada por la Superintendencia de Sociedades de Colombia (2018), con el fin de evaluar su capacidad de resistencia previa a la crisis económica derivada de la pandemia del COVID-19. Adicionalmente, se desarrolla un ejercicio exploratorio de estrés financiero (*stress testing*) utilizando la información financiera de la Superintendencia de Sociedades (2024), correspondiente al año 2024, con el propósito de analizar la solidez financiera actual de las pymes frente a escenarios hipotéticos adversos.

El ejercicio de estrés financiero (*stress testing*) con datos de 2024 sigue el enfoque metodológico propuesto en los reportes de estabilidad financiera del Banco de la República (2023), que evalúan el grado de resiliencia de las entidades de crédito frente a escenarios adversos y poco probables de vulnerabilidad macroeconómica. En este contexto, el análisis se enfoca en examinar la resistencia financiera de las pymes para cumplir con sus obligaciones de corto plazo ante escenarios de estrés caracterizados por impactos negativos sobre los gastos operativos.

La investigación busca responder a las siguientes preguntas: ¿cuál era el nivel de resiliencia financiera de las pymes colombianas antes de la crisis derivada del COVID-19? y ¿qué grado de resiliencia financiera presentan actualmente frente a escenarios hipotéticos adversos?

El estudio contribuye a la literatura de finanzas corporativas al proponer una aproximación alternativa para el análisis de la resiliencia financiera en entornos de datos incompletos, mediante el uso

de indicadores de cobertura operativa y liquidez financiera. Asimismo, proporciona evidencia empírica para el caso de las Pymes en Colombia, aportando insumos metodológicos y empíricos que pueden ser útiles para estudios posteriores en América Latina, así como para la formulación de políticas públicas orientadas a fortalecer la resiliencia empresarial en contextos de crisis.

Este capítulo se estructura de la siguiente manera. En el primer apartado se presenta una revisión de los principales fundamentos teóricos y hallazgos empíricos, en los que se exponen las principales características y determinantes de la liquidez financiera como medida de resiliencia empresarial en contextos de incertidumbre. Esta discusión sustenta la selección y medición de los indicadores financieros de liquidez y cobertura utilizados para analizar los años previos a la crisis. El segundo apartado desarrolla la metodología de la investigación, detallando el proceso de selección de las variables, así como los criterios de medición empleados. Asimismo, se introduce el enfoque de análisis de sensibilidad que posteriormente se implementa en el ejercicio empírico. En el tercer apartado se presentan los resultados, los cuales, mediante herramientas de distribución estadística, permiten estimar los valores de los indicadores de solidez financiera. Adicionalmente, se incorporan los resultados de la prueba de estrés financiero, que simula distintos escenarios de choque sobre las ventas empresariales. Por último, se exponen las conclusiones del estudio.

Liquidez, reservas de efectivo y resiliencia financiera: fundamentos teóricos y evidencia internacional

Mantener activos de alta convertibilidad —principalmente efectivo y equivalentes de efectivo— constituye un mecanismo fundamental para fortalecer la resiliencia empresarial en los periodos previos a episodios de perturbación. Estos recursos actúan, especialmente, “como un colchón que cubre las pérdidas derivadas de impactos negativos del entorno y permite que las empresas continúen operando sin interrupciones” (Rafailov, 2023, pp. 59-68). Si bien la liquidez no es un sinónimo de resiliencia, es una variable *proxy* de la capacidad de resiliencia financiera de las pymes que, en contextos de crisis, adquiere especial relevancia, ya que condiciona la capacidad de las firmas para absorber los choques no anticipados, así como facilitar su adaptación y recuperación.

La importancia de la liquidez como mecanismo de protección frente a la incertidumbre tiene sus

fundamentos en la teoría de la preferencia por la liquidez desarrollada por Keynes (1936). Desde esta perspectiva, la demanda de dinero responde no solo a motivos transaccionales, sino también a motivos precautorios. En entornos caracterizados por alta incertidumbre, las empresas tienden a incrementar sus saldos líquidos con el fin de hacer frente a contingencias inesperadas y cumplir con sus obligaciones financieras. Así, la liquidez cumple una función esencial como instrumento de cobertura frente a riesgos futuros.

Sin embargo, en el trabajo de Opler *et al.* (1999), se plantea que las empresas no mantienen efectivo y activos líquidos únicamente por motivos precautorios, sino que son el resultado de decisiones optimizadas bajo restricciones financieras. En este marco, las firmas buscan un nivel óptimo de efectivo, equilibrando los beneficios de la liquidez frente a los costos de mantenerla, en particular el costo de oportunidad asociado a conservar recursos en ociosidad.

Por tal razón, los autores identifican la existencia de varios factores que influirían en la acumulación de efectivo por parte de las corporaciones. En primer lugar, las empresas con mayores oportunidades de inversión tienden a retener más liquidez. En segundo lugar, el efectivo cumple una función de resguardo frente a *shocks* negativos, especialmente en contextos de alta incertidumbre. Asimismo, las restricciones de acceso a los mercados financieros incentivan la acumulación preventiva. Finalmente, los problemas de agencia también influyen, ya que los directivos pueden preferir mantener mayores recursos financieros.

Asimismo, Opler *et al.* (1999) concluyen con la mención de que la acumulación de efectivo no responde a una única causa, sino a la interacción de múltiples determinantes que inducirían a las organizaciones a ajustar activamente su nivel de liquidez en función de estas condiciones.

No obstante, a partir de la crisis financiera global de 2008, la literatura comenzó a destacar el papel de la liquidez no solo como mecanismo de protección, sino también como un factor que condiciona la capacidad de las empresas para sostener su actividad en entornos de vulnerabilidad. En este contexto, el estudio de Duchin *et al.* (2010) muestra que, ante la contracción del crédito durante la crisis, las empresas con mayores reservas de efectivo logran mantener niveles de inversión relativamente más altos. Este resultado sugiere que los márgenes de liquidez pueden actuar como sustitutos parciales del financiamiento externo cuando este se vuelve limitado o costoso.

De manera complementaria, Fresard (2010) argumenta que las empresas con mayores niveles de liquidez disponen de mayor margen de maniobra para implementar estrategias competitivas durante periodos de crisis, como ajustes de precio, incorporación de tecnología e innovación, así como aumentar el gasto comercial. Esto puede traducirse en ganancias de participación de mercado frente a competidores con mayores restricciones financieras. En este sentido, la holgura financiera no solo cumple una función defensiva, sino que también puede aumentar la competitividad de las empresas en contextos adversos.

Desde una perspectiva organizacional, la literatura sobre resiliencia ha enfatizado la capacidad de las empresas de conservar liquidez para adaptarse y responder ante *shocks* externos. A su vez, Lengnick y Beck (2005) definen la resiliencia como la capacidad de aprender, adaptarse y transformarse frente a la adversidad, mientras que Roundy *et al.* (2017) analizan el papel multifuncional de la resiliencia, diferenciándola de su mera función de resistencia y resaltando su potencial para impulsar la reconfiguración estratégica y la incorporación de innovaciones durante las crisis.

No obstante, dado que la resiliencia es un concepto multidimensional y difícil de observar directamente, la literatura ha recurrido a variables financieras como la liquidez para aproximar, de manera parcial, la capacidad de respuesta de las empresas ante episodios de inestabilidad.

Es importante subrayar que la liquidez cumple un papel especialmente crítico en contextos donde el acceso al financiamiento externo se vuelve limitado o más costoso. El modelo del acelerador financiero propuesto por Bernanke *et al.* (1999) proporciona un marco analítico para entender este fenómeno. La idea central es que existe una prima de financiamiento externo (*external finance premium*), entendida como el diferencial entre el costo de los fondos externos y el de los recursos propios. Esta prima no es constante, sino que depende de la solidez financiera de las empresas, particularmente de variables como su nivel de endeudamiento, liquidez y valor de los activos que pueden ofrecer como garantía.

En fases recesivas, la caída en los ingresos y el valor de los activos deteriora los balances de las empresas, incrementando la prima de financiamiento externo, que termina encareciendo el crédito. Esta dinámica endógena impacta negativamente en la inversión, lo que, a su vez, agrava el deterioro de los balances empresariales y vuelve a elevar la prima de financiamiento. Se configura así un mecanismo de retroalimentación negativa:

el debilitamiento financiero restringe el crédito, la restricción del crédito reduce la inversión y la menor inversión profundiza la recesión.

En este contexto, la liquidez actúa como un amortiguador clave. Las empresas con mayores reservas internas pueden sostener su inversión y operación durante más tiempo sin depender del financiamiento externo, mitigando parcialmente los efectos del acelerador financiero.

En la misma línea, la teoría del racionamiento del crédito de Stiglitz y Weiss (1981) muestra que, en presencia de información asimétrica, los bancos pueden restringir la oferta de crédito en lugar de aumentar su costo. El aumento de las tasas de interés tiende a atraer prestatarios más riesgosos, lo que incentiva a las entidades financieras a limitar el crédito para preservar la calidad de sus carteras, restringiendo el acceso al crédito de las empresas con menor liquidez interna.

En conjunto, la literatura sugiere que la liquidez interna constituye un factor clave para evaluar la capacidad potencial de las empresas para enfrentar *shocks* adversos en contextos de incertidumbre y restricciones financieras. Sin embargo, su efecto sobre el desempeño y la resiliencia empresarial no es automático ni universal, sino que depende de factores como la eficiencia en su gestión, las condiciones del entorno financiero y el tamaño de cada empresa.

En este sentido, los indicadores de liquidez pueden interpretarse como una aproximación parcial a la capacidad de preparación financiera de las empresas frente a crisis, más que como una medida directa de resiliencia. La literatura empírica ha recurrido a diversas estrategias de medición, lo que ha dado lugar a una marcada heterogeneidad metodológica.

A partir de este marco, el presente capítulo analiza la resiliencia financiera de las pymes colombianas durante el periodo 2018-2019, con el fin de evaluar las condiciones financieras previas que determinaron su capacidad de resistencia financiera ante la crisis económica derivada de la pandemia del COVID-19. Para ello, se emplea una aproximación basada en indicadores de liquidez, apalancamiento y cobertura, medidos en el periodo previo a la crisis. El enfoque en la etapa preadversa responde a que esta determina, en gran medida, la capacidad de las empresas para afrontar la fase inicial del shock, caracterizada por ser de mayor intensidad.

La crisis generada por el brote del COVID-19 desencadenó la mayor contracción económica del presente siglo. Las medidas de confinamiento y la paralización de la actividad productiva condu-

jeron a una caída sin precedentes de la producción mundial, estimada en 5,2 %, así como a una contracción del comercio internacional cercana al 17,7 %, cifras significativamente superiores a las registradas durante la crisis financiera de 2008. En este contexto, una proporción importante del tejido empresarial no contaba con niveles adecuados de preparación financiera: las reservas de liquidez de las empresas medianas, en promedio, permitían cubrir gastos operativos por aproximadamente dos meses, mientras que las pequeñas apenas alcanzaban un mes de operación (Banco Mundial, 2022).

En un entorno de fuertes restricciones a la producción y caída del consumo, que redujeron drásticamente los ingresos de las empresas mientras gran parte de sus gastos corrientes permanecieron estables, la capacidad de financiamiento adicional se convirtió en un factor determinante para la supervivencia empresarial durante los primeros meses de la crisis.

En dicha orientación, Huang *et al.* (2026) examinan la relación entre la incertidumbre macroeconómica durante el COVID-19 y el nivel de resiliencia en una muestra de 2 419 firmas chinas que cotizan en bolsa. Para aproximar la resiliencia, utilizan indicadores como el tamaño de la empresa (medido por el total de activos), el índice de Lerner, la rotación total de activos y el nivel de liquidez. Sus resultados sugieren que las empresas de mayor tamaño, con mayores niveles de liquidez y poder de mercado, presentan una mayor capacidad de resiliencia, mientras que las firmas más pequeñas dependen en mayor medida de su eficiencia operativa y del capital propio para enfrentar entornos adversos.

En una línea relacionada, aunque con una estrategia de medición distinta, Rehman *et al.* (2025) analizan el impacto de la crisis por la pandemia sobre la velocidad de ajuste financiero de una muestra de 3 260 firmas estadounidenses entre 2019 y 2022. A través de modelos VAR, los autores construyen una medida de resiliencia financiera que combina indicadores de liquidez, apalancamiento y cobertura, junto con variables de exposición sectorial y características estructurales de las empresas. Los resultados evidencian que las restricciones en el acceso al financiamiento durante la crisis deterioraron la resiliencia empresarial, mientras que la mayor exposición al *shock* ralentizó la capacidad de las firmas para recomponer su estructura de capital.

Por su parte, Sastrasasmita *et al.* (2023) determinan el grado de resiliencia mediante la tenencia de efectivo, que depende de los márgenes de bene-

ficio, rendimientos y productividad de los activos en empresas manufactureras de Indonesia. Los hallazgos demuestran que el ahorro de efectivo aumentó la resiliencia de las pymes después del COVID-19. Asimismo, Troi e Imelda (2023) analizan la relación entre la tenencia de efectivo y la resiliencia durante la pandemia, demostrando que la acumulación de liquidez durante la crisis produjo una mayor recuperación de las firmas.

A su vez, Bishal y Simpson (2022) examinan cómo el choque sorpresivo y no anticipado del COVID-19 indujo a que las empresas aumentaran sus tenencias de efectivo, lo que respalda el motivo precautorio de la teoría keynesiana. Nouri (2025) indica que la liquidez, la estructura de capital y la rentabilidad aumentan la probabilidad de resiliencia, mientras que factores como el tamaño de la empresa parecen ser irrelevantes, lo cual resalta la importancia de decisiones anticipadas de previsión financiera frente a las crisis. Por su parte, Elamer y Utham (2024) señalan que la cuota de género, especialmente los cargos directivos ocupados por mujeres durante el COVID-19, influyó en la preservación de liquidez, contribuyendo a aumentar el valor de las empresas del Reino Unido y fortalecer su resiliencia.

Estudios recientes aplicados a la resiliencia de las firmas ante episodios de conflictos geopolíticos demuestran que la estabilidad financiera de las firmas ucranianas se relaciona estrechamente con su capacidad de mantener flujos de efectivo, controlar costos y preservar estructuras de capital equilibradas (Shcherbak *et al.*, 2026). Mientras tanto, la acumulación de tenencias de efectivo se relaciona positivamente con el incremento del riesgo geopolítico local en pymes coreanas, lo cual demuestra que las reservas de efectivo siguen ocupando un papel clave frente a contextos de incertidumbre (Jahan y Ryu, 2026).

Sin embargo, los episodios de crisis no necesariamente impulsan la acumulación de efectivo empresarial. En escenarios de alta incertidumbre en materia de política económica, las empresas pueden optar por reducir sus reservas líquidas, ya que la tenencia excesiva de efectivo puede interpretarse como una estrategia financieramente riesgosa e ineficiente, especialmente cuando existen presiones sobre la rentabilidad (Huang *et al.*, 2026).

Por otra parte, los estudios para América Latina, como el presentado por Beverinotti y Deza (2020), estudian la preparación y resiliencia de las pymes del área andina frente al choque generado por la pandemia. El estudio emplea indicadores aproximados para medir el grado de preparación, como efectivo, liquidez de corto plazo y capa-

cidad de sostener operaciones mediante *buffers* de liquidez.

Los resultados exponen que las vulnerabilidades observadas durante la pandemia no se originaron con el COVID-19, sino que ya estaban presentes en el tejido empresarial. De manera que el *shock* sanitario actuó principalmente como un mecanismo de exposición y amplificación de las debilidades preexistentes. En términos comparativos, Perú y Colombia presentaron condiciones relativamente más favorables, mientras que Ecuador y Bolivia evidenciaron mayores niveles de vulnerabilidad.

Para Duque *et al.* (2024) el análisis de la resiliencia empresarial de las pymes ecuatorianas en periodo pandémico, destaca que las restricciones al financiamiento externo impactaron de manera negativa en los indicadores financieros de las firmas, lo que aumentó su inestabilidad de corto y mediano plazo.

En cuanto a la evidencia para Colombia, Gutiérrez González y Hoyos Bravo (2022) examinan la resiliencia empresarial en una muestra de 378 pymes del sector industrial mediante un análisis de correlación multivariable. Sus resultados muestran que, en contraste con la teoría dominante, variables como la capacidad financiera inciden negativamente sobre la resiliencia. Asimismo, encuentran que la gestión organizacional —particularmente las habilidades directivas, la visión estratégica y la experiencia— constituyó un factor clave para explicar la resiliencia de las pymes ante la crisis pandémica.

Según Palacio Bran *et al.* (2024), el sector de las pymes sufrió el mayor impacto durante la crisis sanitaria; sin embargo, el flujo de efectivo habría sido un factor determinante para sostener su valor y aumentar su resiliencia.

En contraste, el estudio de Valencia Martínez y Salinas (2025) aborda la resiliencia financiera de las pymes del sector comercial para el periodo 2019-2023, mediante la construcción de un índice sintético de resiliencia financiera (IFR) que incorpora variables como la rentabilidad operativa (log del EBITDA), el tamaño empresarial (log de los activos) y el nivel de endeudamiento (log de los pasivos). A partir de este enfoque, los resultados empíricos indican que dichas variables se constituyen en predictores estadísticamente significativos de una mayor probabilidad de resiliencia financiera.

En este sentido, la evidencia sugiere que las empresas con mayor capacidad operativa y mejor acceso a recursos financieros presentaron una mayor probabilidad de sobrevivir a la crisis derivada del COVID-19. No obstante, estos hallazgos

deben interpretarse con cautela, en la medida en que la construcción del índice y la naturaleza del estudio no permiten establecer relaciones causales de forma concluyente, sino únicamente asociaciones robustas dentro de la muestra analizada.

Metodología

La siguiente investigación adopta un enfoque cuantitativo basado en información financiera empresarial proveniente del Sistema Integrado de Información Societaria (SIIS) de la Superintendencia de Sociedades de Colombia, el cual consolida reportes oficiales, incluyendo el estado de situación financiera y el estado de resultado integral de un amplio número de pequeñas y medianas empresas en Colombia.

Diagnóstico previo a la pandemia

En esta fase se calculan indicadores de liquidez, apalancamiento y cobertura operativa mediante la utilización de información correspondiente al periodo 2018-2019, con el objetivo de establecer una línea base que permita evaluar el grado de solidez financiera que presentaban las pymes colombianas antes del choque asociado al COVID-19. Para el análisis se utilizó una base de datos compuesta por 14 284 registros empresariales correspondientes a los balances generales deflactados de pymes colombianas para los periodos 2018 y 2019, obtenidos a partir de la información financiera reportada a la Superintendencia de Sociedades de Colombia (2018).

Previo al cálculo de los indicadores financieros, la base de datos fue sometida a un proceso de depuración y transformación mediante herramientas de procesamiento de datos, particularmente Power Query. Este procedimiento permitió identificar y excluir aquellos registros con información incompleta, inconsistente o insuficiente para el cálculo preciso de los indicadores de liquidez, apalancamiento y cobertura operativa, evitando posibles distorsiones en los resultados del análisis.

Como resultado del proceso de depuración, se obtuvo una muestra final de 13 268 empresas con información financiera válida y consistente para el desarrollo del estudio.

A partir de la muestra depurada, se utilizaron herramientas de análisis y filtrado de datos en Microsoft Excel para clasificar y organizar las principales partidas contables requeridas para el estudio. Con base en dichas partidas, se construyeron indicadores financieros orientados a evaluar

la liquidez y la estructura de financiamiento de las empresas, entre los que se incluyen:

Razón corriente: mide la capacidad de la empresa para cubrir sus obligaciones de corto plazo con activos corrientes.

$$\text{Razón corriente} = \text{Activos corrientes} / \text{Pasivos corrientes}$$

Liquidez inmediata (prueba ácida): evalúa la capacidad de responder a choques de liquidez sin depender de la venta de inventarios.

$$\text{Liquidez inmediata} = (\text{Activos corrientes} - \text{Inventarios}) / \text{Pasivos corrientes}$$

Índice de efectivo: mide la capacidad de cubrir obligaciones inmediatas solo con efectivo disponible.

$$\text{Índice de Efectivo} = (\text{Efectivo} + \text{Equivalentes de efectivo}) / \text{Pasivos corrientes.}$$

Índice de apalancamiento: mide el grado en que la empresa se financia mediante deuda en relación con su patrimonio

$$\text{Índice de apalancamiento} = \text{Pasivo total} / \text{Patrimonio.}$$

Buffer de liquidez (meses): número de meses que la empresa puede sostener su operación sin ingresos adicionales ni financiamiento externo.

$$\text{Buffer de liquidez} = \frac{\text{Efectivo} + \text{Equivalentes de efectivo}}{\text{Promedio gastos fijos mensuales}}$$

Se calculó el indicador de *buffer* de liquidez a partir de una base inicial de 19 813 empresas; sin embargo, tras un proceso de depuración de datos, se identificaron registros incompletos o inconsistentes, por lo que se excluyeron dichas observaciones, reduciendo la muestra final a 9 834 empresas con información completa.

Asimismo, el análisis de la distribución evidenció la presencia de valores extremos elevados (*buffers* superiores a 100 meses), asociados a niveles atípicamente altos de efectivo en relación con los gastos fijos, lo que introduce sesgos en las métricas agregadas, particularmente en la media. Para mitigar este efecto sin eliminar observaciones, se aplicó un procedimiento de winsorización, estableciendo un umbral superior de 36 meses, de modo que los valores que excedían dicho límite fueron truncados a ese nivel.

Este umbral se seleccionó como un valor conservador, significativamente por encima de los

estándares operativos habituales de liquidez en pymes y con el objetivo de preservar la estructura de la distribución, reduciendo la influencia de *outliers*. Adicionalmente, para robustecer la interpretación de los resultados, el análisis se complementa con el uso de medidas resistentes, como la mediana y los percentiles, así como la comparación de métricas con y sin winsorización.

Con el fin de caracterizar el comportamiento de estos indicadores y evidenciar la heterogeneidad entre empresas, se aplican medidas de estadística descriptiva, incluyendo tendencia central (promedio y mediana) y dispersión (desviación estándar y percentiles).

Aplicación de pruebas de estrés (*stress testing*)

La segunda etapa del análisis corresponde al componente complementario del objetivo general del estudio, orientado a evaluar la capacidad financiera de las pymes, particularmente su capacidad para cumplir con sus obligaciones de corto plazo ante la simulación de escenarios adversos caracterizados por choques negativos hipotéticos sobre los ingresos operativos.

Para ello, se utilizaron datos provenientes de los estados de resultados integrales deflactados a precios de 2020, correspondientes al periodo más reciente disponible (2024), suministrados por la Superintendencia de Sociedades de Colombia (2024), a partir de una muestra compuesta por 11 199 pymes.

La diferencia en el tamaño muestral entre ambas etapas se explica por la disponibilidad de información financiera. No obstante, esta condición puede introducir sesgos de selección, dado que la ausencia de datos en el estado de resultados no necesariamente es aleatoria. En particular, es posible que las observaciones incompletas correspondan a empresas con características financieras sistemáticamente distintas, lo que afectaría la representatividad de la muestra en la segunda etapa. En consecuencia, los indicadores calculados y las medidas de tendencia central (promedio y mediana) deben interpretarse como aproximaciones del comportamiento sectorial, sujetas a posibles sesgos de cobertura y supervivencia.

A partir de esta información, se realizó un proceso de depuración de datos mediante herramientas de transformación en Power Query, orientado a identificar y excluir registros con valores nulos, vacíos o inconsistentes que pudieran afectar la precisión del cálculo de los indicadores financieros.

Posteriormente, se construyeron los indicadores financieros correspondientes al año base 2024, último periodo disponible de información. Este año de referencia permite aproximar una caracterización de la situación financiera reciente de las pymes colombianas bajo condiciones de estabilidad, es decir, en ausencia de choques económicos adversos. Por consiguiente, para evaluar el comportamiento general de los indicadores, se estimaron medidas de tendencia central, particularmente el promedio y la mediana, como métricas de referencia del comportamiento agregado de la muestra empresarial.

En una etapa posterior, se diseñaron dos escenarios hipotéticos de estrés financiero basados en choques negativos sobre el volumen de ventas. Una reducción en las ventas genera una disminución de los ingresos operativos, afectando la capacidad de las empresas para cumplir con sus obligaciones financieras de corto plazo y aumentando su exposición a episodios de estrés financiero. Este efecto es capturado mediante el indicador de cobertura de intereses.

Cobertura de intereses: mide cuántas veces las utilidades operativas (EBIT) alcanzan para cubrir los pagos de intereses.

$$\text{Cobertura de intereses} = \text{EBIT} / \text{Gastos por intereses}$$

Adicionalmente, una caída en los ingresos impacta de manera negativa el nivel de utilidades y reduce la disponibilidad de excedentes de efectivo generados por la actividad operativa de las empresas, al limitar su capacidad de absorción frente a escenarios adversos sin incurrir inmediatamente en pérdidas financieras. Este efecto es capturado mediante el índice de margen operativo.

Margen operativo: indica qué porcentaje de los ingresos se convierte en utilidad después de cubrir costos operativos.

$$\text{Margen operativo} = \text{Utilidad operativa} / \text{Ingresos}$$

Con posterioridad, se implementan los escenarios de estrés mediante factores de ajuste multiplicativos aplicados sobre las variables afectadas, bajo el supuesto de *ceteris paribus* para las demás variables financieras, como se expresan a continuación.

1. Escenario moderado: reducción del 25 % en los ingresos por ventas (factor 0,75)
2. Escenario severo: reducción del 50 % en los ingresos por ventas (factor 0,50)

A partir de estos ajustes, se modifican los ingresos por ventas y se recalculan los indicadores financieros, con el fin de estimar el impacto de los

choques sobre la liquidez y la capacidad operativa.

Finalmente, se aplican medidas de tendencia central (promedio y mediana) y dispersión

(desviación estándar y percentiles) para generar una aproximación precisa a los resultados reales.

Resultados

La primera fase del análisis se centra en la caracterización descriptiva de los indicadores de liquidez para una muestra de 13 268 pymes colombianas en los años previos al choque del COVID-19 (2018 y 2019). En la Tabla 1 se presentan las principales medidas estadísticas: media, mediana y desviación estándar.

Como se observa, tanto la media como la mediana de la liquidez corriente muestran un leve incremento entre 2018 y 2019 (de 2,52 a 2,72 y de 1,63 a 1,71, respectivamente). Un comportamiento similar se evidencia en la liquidez inmediata —definida como la capacidad de cubrir obligaciones de corto plazo excluyendo inventarios—, cuya media aumenta de 1,68 a 1,75 y cuya mediana pasa de 1,02 a 1,09. Estos resultados sugieren una mejora marginal en la capacidad de las pymes para cubrir sus pasivos corrientes mediante activos líquidos en el periodo previo a la pandemia.

No obstante, al analizar la *ratio* de efectivo —

liquidez inmediata más crítica, lo que podría haber limitado la capacidad de respuesta ante perturbaciones de corto plazo, constituyendo una señal de vulnerabilidad previa al choque.

Bajo el supuesto de que valores inferiores a 1,0 reflejan dificultades para cubrir obligaciones corrientes, mientras que niveles cercanos o ligeramente superiores a este umbral indican una liquidez ajustada, los resultados permiten matizar la interpretación. Si bien los promedios de los indicadores se sitúan entre 1,0 y 1,8, lo que sugiere capacidad de cobertura de pasivos corrientes, el margen es relativamente reducido. En consecuencia, las pymes habrían enfrentado la pandemia con una liquidez suficiente para evitar problemas inmediatos de insolvencia, pero con una capacidad limitada para sostener una resiliencia prolongada.

Por su parte, el índice de apalancamiento presenta un aumento en la media (de 1,30 a 1,81), mientras que la mediana se mantiene prácticamente constante (de 0,92 a 0,91). La reducción significativa en la desviación estándar (de 11,66 a 2,71) sugiere una menor dispersión y, por tanto, una mayor homogeneidad en los niveles de endeudamiento. Este resultado indica una disminución de los valores extremos, al tiempo que el incremento en la media sugiere que un mayor número de empresas adoptó niveles moderados de deuda, posiblemente como estrategia de financiamiento

más generalizada.

Dado que la media puede estar influenciada por valores extremos y no representar adecuadamente la distribución subyacente —en especial en variables financieras con alta asimetría—, el análisis se complementa con medidas basadas en percentiles. Estas permiten una aproximación más robusta a la distribución de la liquidez. Como se muestra

en las Gráficos 1 y 2, la evaluación por percentiles ofrece una visión más precisa de la heterogeneidad entre empresas y de la posición relativa de las unidades más vulnerables y más sólidas dentro de la muestra.

Tabla 1.

Distribución estadística de indicadores financieros pymes Colombia, 2018-2019

Índice	2018			2019		
	Media	Mediana	Desv. Es	Media	Mediana	Desv. Es
Liquidez corriente	2,52	1,63	3,15	2,72	1,71	3,15
Liquidez Inmediata	1,68	1,02	2,25	1,75	1,09	2,32
Efectivo	0,70	1,29	1,92	0,74	0,14	2,00
Apalancamiento	1,30	0,92	11,66	1,81	0,91	2,71

Nota. cálculo del autor sobre la base de datos de estados financieros de la Superintendencia de Sociedades.

que captura el componente más líquido de los activos (caja y equivalentes)— emerge un patrón distinto. Aunque la media se mantiene relativamente estable (de 0,70 a 0,74), la mediana presenta una caída significativa (de 1,29 a 0,14). Este contraste indica que, pese a la estabilidad aparente en el promedio, la empresa típica redujo de manera sustancial su disponibilidad de efectivo. En términos interpretativos, esto sugiere una disminución en la

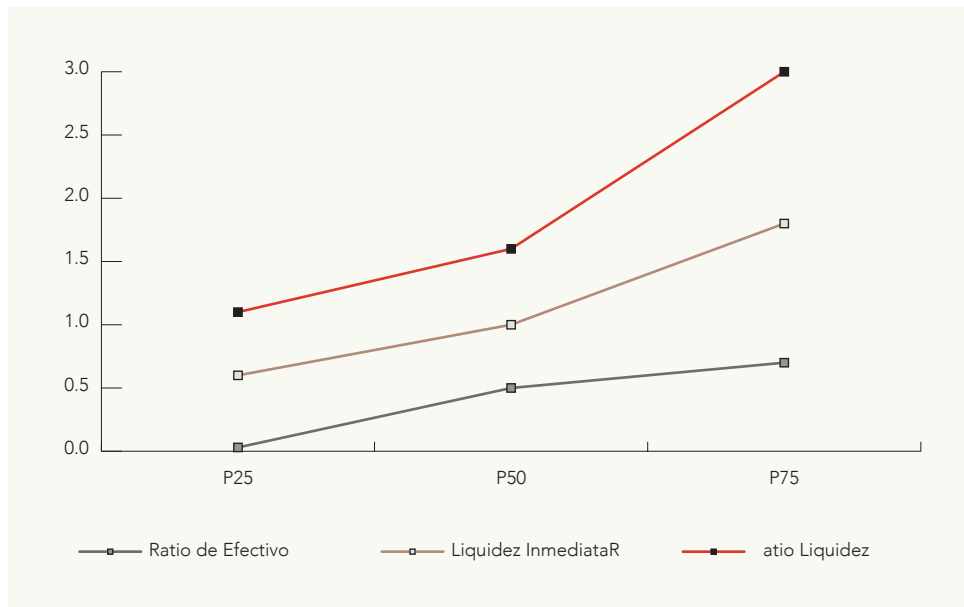


Gráfico 1. Distribución por percentiles de ratios financieros Pymes, 2018
Nota. cálculos del autor sobre la base de estados financieros de la Superintendencia de Sociedades.

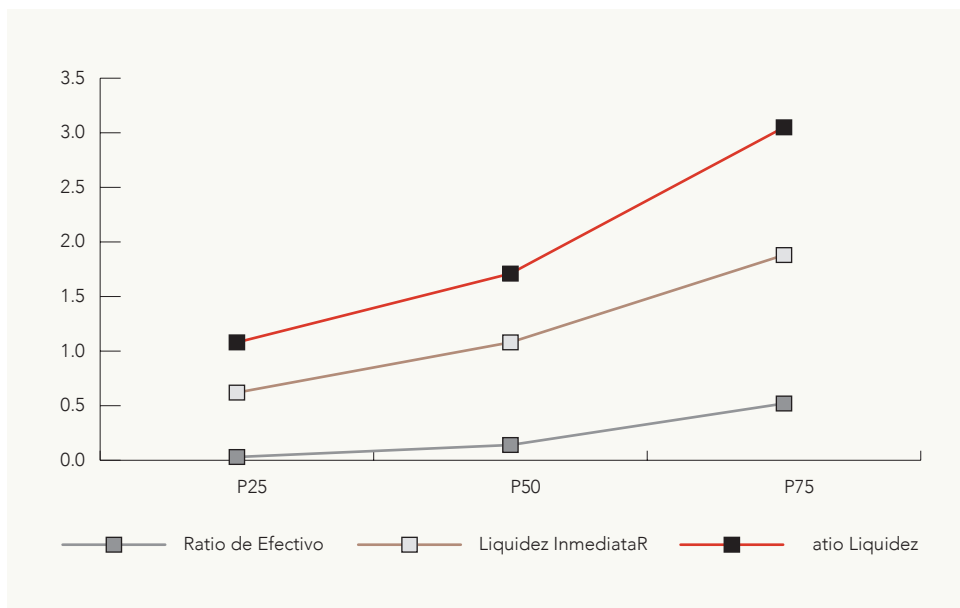


Gráfico 2. Distribución por percentiles de ratios financieros pymes, 2019
Nota. cálculos del autor sobre la base de estados financieros de la Superintendencia de Sociedades

La mediana de la liquidez corriente (percentil 50) se situó en 1,6 y 1,7 veces para 2018 y 2019, respectivamente. Este resultado sugiere que, en ambos periodos, al menos la mitad de las pymes de la muestra contaba con capacidad suficiente para cubrir sus pasivos corrientes mediante sus activos corrientes. Asimismo, el cuartil superior (percentil 75) evidencia una posición más holgada, alcanzando niveles de cobertura de hasta tres veces los pasivos de corto plazo.

Aun así, al analizar la liquidez inmediata o prueba ácida —que excluye los inventarios, considerados el componente menos líquido del activo corriente— se observa un ajuste significativo en la capacidad de respuesta. En este caso, la mediana apenas alcanza el umbral de suficiencia, lo que sugiere una posición financiera más frágil para la empresa representativa. Mientras tanto, el cuartil superior logra una cobertura cercana a 1,8 veces, al evidenciar una mayor solidez relativa, en con-

traste con el cuartil inferior (percentil 25), donde las empresas presentan una liquidez insuficiente (0,6), incapaz de cubrir sus obligaciones de corto plazo.

En cuanto al *ratio* de efectivo —el indicador más restrictivo de liquidez inmediata— se observa un descenso generalizado entre 2018 y 2019 en todos los percentiles. Este comportamiento puede interpretarse como una reducción en la capacidad de las empresas para afrontar obligaciones inmediatas exclusivamente con efectivo disponible, lo que implica una mayor dependencia de activos menos líquidos o de fuentes de financiamiento externo. La evidencia gráfica sugiere que, para ambos años, el indicador se mantuvo por debajo de 0,5 en los percentiles 25 y 50, indicando que al menos el 75 % de las pymes solo cubría parcialmente sus compromisos de corto plazo mediante efectivo. Incluso en el percentil superior, se evidencia que el 25 % de las pymes más sólidas tenía un nivel de cobertura que no superaba el 1,0, lo cual denota un margen limitado de resiliencia financiera ante escenarios de tensión de liquidez.

La restricción de liquidez se intensifica al analizar el número promedio de meses durante los cuales una pyme puede sostener sus gastos corrientes —incluyendo gastos de venta, operativos, nómina, alquileres y costos financieros— sin recurrir a ingresos por ventas ni a financiamiento externo. El Gráfico 3 presenta la distribución de los *buffers* de liquidez por percentiles para 2019, periodo previo al choque asociado a la pandemia.

Los resultados indican que la mediana de las pymes dispone de reservas suficientes para cubrir aproximadamente un mes y medio (1,5). Si bien este nivel supera el umbral crítico de un mes, continúa siendo limitado frente a escenarios de interrupción prolongada. En el extremo inferior, el percentil 25 evidencia una situación más restrictiva, con empresas capaces de sostener sus operaciones por apenas 16 días en promedio, lo que revela una alta vulnerabilidad ante choques de liquidez.

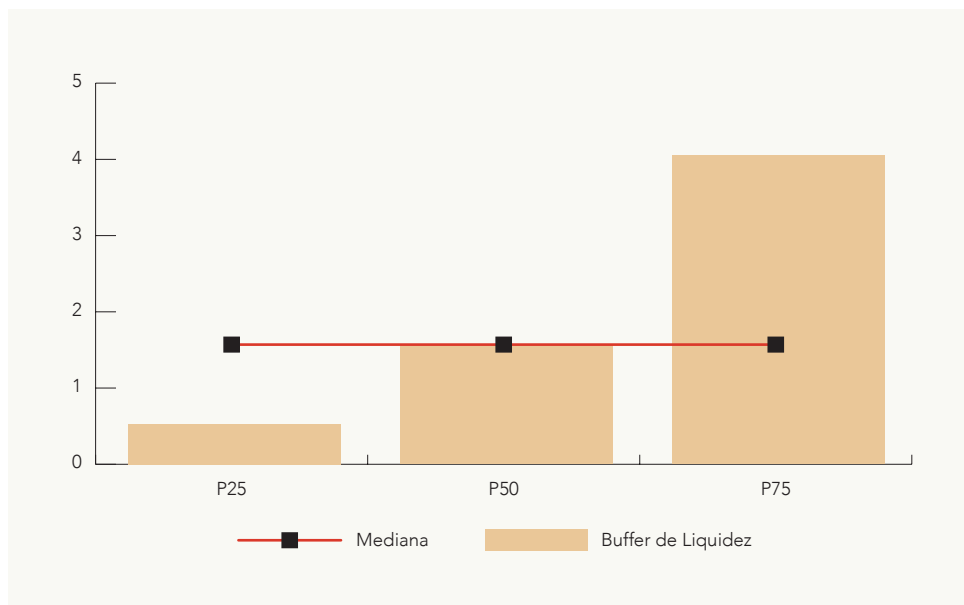
En contraste, el cuartil superior (percentil 75) alcanza una capacidad de cobertura de hasta cuatro meses sin ingresos, lo que sugiere un grado de resiliencia relativamente mayor. No obstante, incluso este segmento se encuentra lejos de los valores extremos observados en el ajuste metodológico, donde algunas empresas alcanzan horizontes de hasta 36 meses, lo que pone en evidencia una elevada heterogeneidad en la capacidad de resistencia financiera dentro del tejido empresarial.

La segunda fase de la investigación implementa un ejercicio de *stress testing* orientado a evaluar la capacidad de resiliencia de las pymes ante choques adversos en el nivel de ingresos. Dichos choques se transmiten a indicadores clave de desempeño operativo, particularmente el *ratio* de cobertura de intereses y el margen operativo, como se presenta en el Gráfico 4.

Con base en información con corte a 2024, para una muestra de 11 199 pymes colombianas, el *ratio* de cobertura de intereses registra un valor mediano de 3,79, lo que indica que, en condiciones

Gráfico 3.

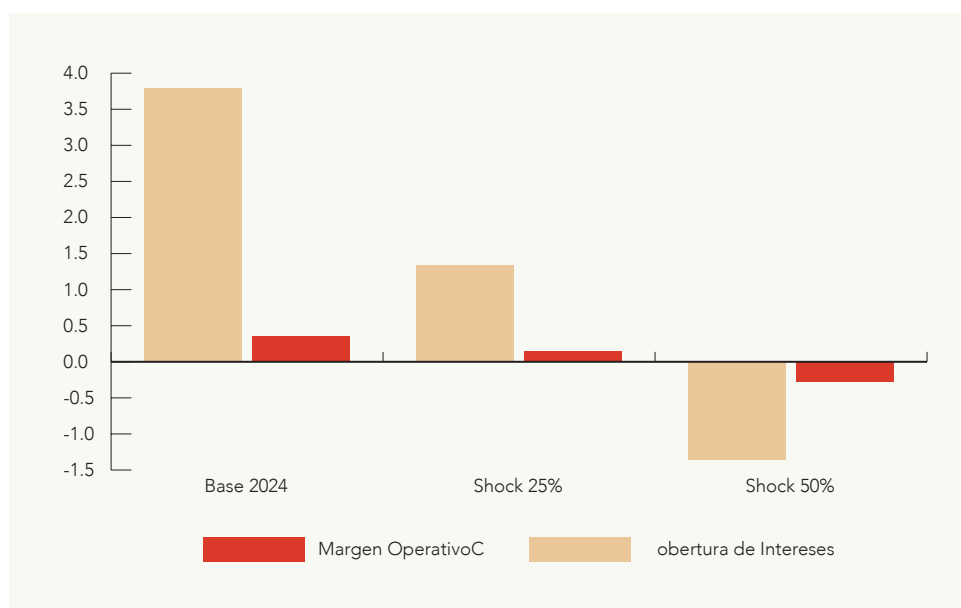
Distribución por percentiles *buffer* de liquidez, 2019.



Nota. cálculos del autor sobre la base de estados financieros de la Superintendencia de Sociedades.

Gráfico 4.

Prueba de sensibilidad en indicadores financieros ante escenarios de crisis, 2024



Notas. cálculos del autor sobre la base de estados financieros de la Superintendencia de Sociedades.

normales, las empresas generan utilidades suficientes para cubrir aproximadamente cuatro veces sus obligaciones por intereses, lo cual refleja una posición financiera relativamente sólida.

De manera complementaria, el margen operativo —utilizado como variable *proxy* de generación interna de liquidez— evidencia que la mediana de las pymes alcanza un 36 % sobre las ventas. Este nivel sugiere una capacidad razonable para absorber cargas adicionales, como impuestos e intereses, lo que, en principio, permitiría enfrentar choques moderados tanto en ingresos como en costos financieros.

No obstante, al simular un choque negativo del 25 % sobre las ventas, se observa un deterioro significativo en ambos indicadores. La cobertura de intereses se reduciría a 1,34, señalando una capacidad apenas suficiente para cumplir con las obligaciones financieras, mientras que el margen operativo experimentaría una contracción cercana al 50 %, aunque se mantendría en terreno positivo. Este resultado implica una reducción sustancial de la rentabilidad y, por ende, del margen de maniobra financiera.

Por último, al introducir un escenario hipotético de alta severidad, caracterizado por una caída del 50 % en los ingresos —comparable en magnitud al choque observado durante 2020—, los resultados evidencian una elevada sensibilidad al estrés financiero. En este caso, la cobertura de intereses se tornaría negativa (-1,35), lo que indica incapacidad para generar los recursos necesarios para atender

el servicio de la deuda. De forma consistente, el margen operativo también pasaría a terreno negativo (-0,27), reflejando pérdidas operativas inmediatas. Este escenario no solo compromete la rentabilidad, sino que elimina la capacidad de las empresas para cubrir sus obligaciones financieras y sostener su operación básica, evidenciando una vulnerabilidad estructural ante choques extremos.

CONCLUSIONES

Este estudio tuvo como objetivo analizar la resiliencia financiera de las pymes colombianas frente a choques adversos, a partir del papel de la liquidez, las reservas de efectivo, el apalancamiento y otros indicadores asociados con la capacidad de resistencia empresarial. La evidencia analizada permite concluir que las pymes enfrentaron, durante los primeros meses de la emergencia sanitaria, un choque abrupto derivado de la paralización de la actividad productiva y la contracción del consumo. No obstante, más allá del carácter exógeno del evento, los resultados sugieren que la magnitud del impacto estuvo condicionada por vulnerabilidades preexistentes, particularmente asociadas a estructuras de liquidez estrechas y limitados márgenes de maniobra financiera.

El ejercicio de *stress testing* confirma que la fragilidad financiera persiste: aunque en condiciones normales las empresas exhiben márgenes operativos positivos y una capacidad adecuada para cubrir sus obligaciones financieras, el cambio en los indicadores financieros frente a simulaciones de choques negativos refleja que un deterioro

moderado en los ingresos reduce de forma significativa su resiliencia. En escenarios de mayor severidad, la capacidad de cobertura se torna negativa, derivando en pérdidas operativas e incapacidad para atender el servicio de la deuda. Estos hallazgos evidencian una alta sensibilidad estructural que persiste aun después de la crisis generada por la pandemia del COVID-19.

Los resultados son consistentes con la literatura universal que señala que las reservas de efectivo cumplen una importante función como componente de la resiliencia financiera para incrementar la capacidad de resistencia de las empresas ante choques adversos.

Asimismo, se encuentran en línea con las estimaciones del Banco Mundial (2022) y los resultados de las investigaciones de Beverinotti & Deza (2020) para Colombia, las cuales evidencian que, durante el periodo pandémico, en promedio las pymes contaban con *buffers* de liquidez inferiores a dos meses de supervivencia. Esta evidencia confirma la vulnerabilidad financiera previa y contemporánea de este segmento empresarial, al mostrar que su capacidad para sostener operaciones ante una caída abrupta de ingresos era limitada.

En términos de implicaciones, los resultados indican que el fortalecimiento de los *buffers* de liquidez y de las estrategias de capitalización constituye un elemento central tanto para la estabilidad microeconómica como para la mitigación de riesgos sistémicos. La dependencia de márgenes estrechos y de financiamiento vía deuda incrementa la exposición del sector ante episodios de disrupción. Sin embargo, la resiliencia financiera no puede recaer exclusivamente en la política pública; en el largo plazo, es responsabilidad de las propias empresas implementar mecanismos internos de gestión del riesgo, diversificación de ingresos y fortalecimiento patrimonial que les permitan enfrentar choques de alta magnitud.

Finalmente, la crisis analizada deja una implicación estructural relevante: la capacidad de supervivencia empresarial se encuentra estrechamente vinculada a condiciones preexistentes de solidez financiera. En este sentido, los resultados sugieren que las empresas con mejores funda-

mentos antes del choque presentan una mayor probabilidad de adaptación y continuidad, lo que refuerza la importancia de estrategias preventivas como determinantes clave de la resiliencia en contextos de alta incertidumbre.

El estudio presenta algunas limitaciones. En primer lugar, la calidad y completitud de la información financiera disponible para las pymes puede afectar la precisión de los indicadores estimados, debido a la existencia de registros incompletos entre años y valores atípicos o inconsistentes respecto a los rangos esperados de las variables contables. Aunque se aplicaron criterios de depuración para reducir posibles sesgos, estas limitaciones pueden afectar la precisión de los indicadores calculados y restringir la interpretación de los resultados.

En segundo lugar, la literatura empírica sobre resiliencia financiera empresarial en América Latina y Colombia aún es limitada, en particular aquella que utiliza indicadores de liquidez y pruebas de estrés para evaluar la capacidad de resistencia de las pymes frente a choques adversos. Por ello, los resultados deben interpretarse con cautela y como una aproximación inicial al análisis de la preparación financiera previa a escenarios de crisis.

Declaración de uso de Inteligencia Artificial

Se declara que, durante la elaboración de este estudio se utilizó Chat Gpt, versión GPT-5.5 Thinking, de Open AI, exclusivamente como herramienta de apoyo para revisar y corregir los errores de redacción académica relacionados con la cohesión, ortografía y claridad argumentativa, traducciones del español al inglés, así como motor de búsqueda para hallar publicaciones científicas de autores cuyos trabajos se relacionan con el tema central de esta investigación. La herramienta no fue usada para el procesamiento ni análisis directo de los resultados del estudio, ni para la medición y recalcado de los indicadores financieros. Los hallazgos del ejercicio, el planteamiento del objetivo central, la estructura del marco metodológico y las conclusiones son elaboración exclusiva del autor.

Referencias

- ACOPI (2021). *Informe de Resultados Encuesta, 2do trimestre de 2021* (Survey Results Report, 2nd quarter of 2021). Atlántico. <https://acopiatlantico.com/wp-content/uploads/2024/07/EDE022021.pdf>
- Banco de la República (2021). *Informe de Estabilidad Financiera, segundo semestre de 2021* (Financial Stability Report, second half of 2021). <https://www.banrep.gov.co/es/reporte-estabilidad-financiera-ii-semestre-2021>

- Banco de la República. (2023). *Reporte de Estabilidad Financiera, primer semestre de 2023* (Financial Stability Report, first half of 2023). <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/2c103a29-2090-4ac6-8a97-5b649083a9e4/content>
- Banco Mundial (2022). *The economic impacts of the COVID-19 crisis*. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2022/brief/chapter-1-introduction-the-economic-impacts-of-the-covid-19-crisis>
- Beverinotti, J., & Deza, M.C. (2020). *Una radiografía de la resiliencia de las empresas de la región andina para enfrentar el COVID-19* (A snapshot of the resilience of companies in the Andean region to face COVID-19). <https://doi.org/10.18235/0002444>
- Bernanke, B., Mark, G. & Gilchrist, S. (1999). The financial accelerator in a quantitative business cycle framework. In: J.B. Taylor and M. Woodford (Eds.). *Handbook of Macroeconomics* (Chapter 21, pp. 1231-1745). Princeton University. [https://doi.org/10.1016/S1574-0048\(99\)10034-X](https://doi.org/10.1016/S1574-0048(99)10034-X)
- Bolton, P., & Scharfstein D.S. (1990). A Theory of Predation Based on Agency Problems in Financial Contracting. *The American Economic Review*, 80(1), 93-106. <https://www.jstor.org/stable/2006736>
- Bishal, B.C., & Simpson, T. (2022). How do firms learn? Evidence from corporate cash holdings during the COVID-19 pandemic. *Accounting & Finance*. 63(1), 77-108. <https://doi.org/10.1111/acfi.13031>
- Duchin, R., Ozbas, O., & Sensoy, B.A. (2010). Costly external finance, corporate investment, and the subprime mortgage credit crisis. *Journal of Financial Economics*, 97(3), 418-435. <https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2009.12.008>
- Duque-Espinoza, G., Córdova-León, F., & Sigüencia Muñoz, A. (2024). Resiliencia empresarial en la MIPyME: evidencia de Ecuador (Business resilience in MSMEs: evidence from Ecuador). *Cuadernos de Contabilidad*. 25 1-27. Pontificia Universidad Javeriana. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cc25.reme>
- Elamer, A.A., & Utham, V. (2024). Cash is queen? Impact of gender-diverse boards on firms' cash holdings during COVID-19. *International Review of Financial Analysis*, 95. <https://doi.org/10.1016/j.irfa.2024.103490>
- Fresard, L. (2010). Financial Strength and Product Market Behavior: The Real Effects of Corporate Cash Holdings. *Journal of Finance, American finance Association*, 65(3), 1097-1122. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.2010.01562.x>
- Gutiérrez González, S.T., & Hoyos Bravo, A. (2026). Resiliencia empresarial en tiempos de la pandemia por COVID-19: los factores de éxito de las MiPymes industriales (Business resilience in times of the COVID-19 pandemic: the success factors of industrial SMEs). *Revista CEA*, 10(23), 1-29. <https://www.redalyc.org/journal/6381/638177328007/638177328007.pdf>
- Huang, C., Sikandar Mirza, S., & Zhang, C. (2026). How perceived uncertainty shapes corporate resilience: Evidence from China. *Economic Modelling*, 157, 107514. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2026.107514>
- Huang, Y., Zhou, J., & Gao, S. (2026). Economic policy uncertainty, managerial perceptions, and corporate cash holdings: A behavioral and institutional perspective. *International Review of Economics & Finance*, 106, 104989. <https://doi.org/10.1016/j.iref.2026.104989>
- Jahan, F., & Ryu, D. (2026). *Corporate cash holdings under geopolitical risk: Global versus localized effects*. *Eurasian Business Review*. <https://doi.org/10.1007/s40821-025-00341-7>
- Keynes, J.M. (1936). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (General Theory of Employment, Interest and Money). Fondo de Cultura Económica. <https://sociologiaunah.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/11/teorc3ada-general-de-la-ocupacion3b3n-el-interes-y-el-dinero-j-m-keynes.pdf>
- Lengnick-Hall, C.A., & Beck, T. (2005). Adaptive Fit Versus Robust Transformation: How Organizations Respond to Environmental Change. *Journal of Management* 31(5), 738-757. <https://doi.org/10.1177/0149206305279367>
- Melnyk, S., Closs, D.J., Griffis, S.E., Zobel, C., & Macdonald, J.R. (2014). Understanding supply chain resilience. *Supply Chain Management Review*, 18(1), 34-41. https://www.researchgate.net/publication/285800059_Understanding_supply_chain_resilience
- Nouri, M.S. (2025). Financial drivers of SME resilience to economic shocks: Empirical evidence. *Socio-Economic Journal (CIMEGS – SEJ)*, 1(2), 55-73. <https://journal.cimeg.ca/index.php/cimegs/article/view/financial-drivers-sme>
- OIT (2020). *Impacto de la Covid-19 en las MiPymes Colombianas* (Impact of Covid-19 on Colombian SMEs). https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40americas/%40oro-lima/%40sro-lima/documents/publication/wcms_778877.pdf
- Opler, T., Pinkwitz, L., Stulz, R., & Williamson, R. (1999). The determinants and implications of corporate cash holdings. *Journal of Financial Economics* 52(1), 3-46. [https://doi.org/10.1016/S0304-405X\(99\)00003-3](https://doi.org/10.1016/S0304-405X(99)00003-3)
- Palacio Bran, I.C., Correa García, J.A., & Correa Mejía, D.A. (2024). Efectos financieros y creación de valor de las pymes durante la pandemia por COVID-19: un análisis desde los flujos de efectivo (Financial effects and value creation of SMEs during the COVID-19 pandemic: an analysis from cash flows). *Innovar*, 34(94), e116810. <https://doi.org/10.15446/innovar.v34n94.116810>
- Rafailov, D. (2023). COVID-19 and Corporate Finance Resilience. *Izvestia Journal of the Union of Scientists - Varna. Economic Sciences Series*, 12(1), 59-68. <https://doi.org/10.56065/IJUSV-ESS/2023.12.1.59>
- Rehman, O., Wu, K., & Liu, J. (2025). Do Financially Constrained Companies Increase More Leverage during COVID-19? *International Review of Economics & Finance*. 96, part B, 103651. <https://doi.org/10.1016/j.iref.2024.103651>
- Roundy, P.T., Brockman, B.K., & Bradshaw, M. (2017). The resilience of entrepreneurial ecosystems. *Journal of Business Venturing Insights*, 8, 99-104. <https://doi.org/10.1016/j.jbvi.2017.08.002>
- Stiglitz, J.E., & Weiss, A. (1981). Credit Rationing in Markets with Imperfect Information. *The American Economic Review*, 71(3), 393-410. <https://www.jstor.org/stable/1802787>

- Superintendencia de Sociedades (2018). 210030_ Estado de situación financiera, corriente/no corriente (210030_ Statement of Financial Position, Current/Non-current). https://www.supersociedades.gov.co/documents/80312/331022/sds_T01_E30-ifrs-inicio-plenas-consolidados-2018-12-31.xlsx/2e800091-a078-7347-eb6c-3a1f8051651c?t=1646792902314
- Superintendencia de Sociedades (2024). 310030_ Estado de resultado integral del periodo, resultado del periodo, por función de gastos (310030_ Statement of Comprehensive Income for the Period, Profit or Loss for the Period, by Function of Expense). https://www.supersociedades.gov.co/documents/80312/8429108/Taxonom%C3%ADa+Ilustrada+--+T01_E30-ifrs-inicio-plenas-consolidados-2024-12-31.xlsx/4f496c84-5034-2cf2-9412-4f065bd5389a?t=1740404950665
- Sastrasasmita, E., Imelda, E., & Tjen, M. (2023). Cash-Driven Resilience Capabilities and Cash Holdings of Manufacturing Companies During the Covid-19 Pandemic. *Journal Akuntansi*, 15(2) 276-293. <https://doi.org/10.28932/jam.v15i2.6367>
- Shcherbak, V., Dorokhov, O., Dorokhova, L., Vzhytynska, K., Yatsenko, V., & Yermolenko, O. (2023). Financial risk management and resilience of small enterprises amid the wartime crisis. *Journal of Risk and Financial Management*, 19(1), 37. <https://doi.org/10.3390/jrfm19010037>
- Troi, T.L., & Imelda, E. (2023). Comparative analysis of cash-driven resilience during the COVID-19 pandemic. *International Journal of Application on Economics and Business (IJAEB)*, 1(2), 429–441. <https://doi.org/10.24912/ijaeb.v1i2.429-441>
- Valencia Martínez, J.C., & Salinas, J. (2025). Resiliencia financiera y heterogeneidad empresarial frente al covid-19: evidencia del sector comercio colombiano (Financial resilience and business heterogeneity in the face of COVID-19: evidence from the Colombian retail sector). *Semestre Económico*, 29(66), 1-25. <https://doi.org/10.22395/seec.v29n66a5146>

Gobernanza y articulación institucional en la gestión del patrimonio urbano del centro histórico del Cusco

Crayla Alfaro Aucca¹

Resumen

El presente artículo analiza el rol de la planificación estratégica en la gestión del patrimonio urbano del Centro Histórico del Cusco, con énfasis en su incidencia sobre la articulación institucional y la gobernanza urbana. La investigación reconoce que los centros históricos constituyen espacios complejos donde convergen múltiples actores, intereses y escalas de intervención, demandando modelos de gestión integrales y coordinados. El estudio evalúa la contribución de los instrumentos de planificación, especialmente el Plan Maestro, en la coordinación entre entidades públicas, privadas y sociedad civil, así como en la sostenibilidad de las políticas de conservación y desarrollo urbano. Metodológicamente, se adopta un enfoque mixto, aplicado, con diseño no experimental, longitudinal y de estudio de caso para el período 2015-2026. Se emplea la revisión documental, el análisis normativo y la interpretación de dinámicas institucionales vinculadas a la gestión patrimonial. Los resultados evidencian avances en la incorporación de enfoques integrales; sin embargo, persisten limitaciones asociadas a la fragmentación institucional, la superposición de competencias y la débil articulación entre niveles de gobierno. Estas condiciones reducen la eficacia de los instrumentos de planificación y dificultan la implementación sostenida de políticas urbanas. Se concluye que la efectividad del Plan Maestro depende del fortalecimiento de mecanismos de gobernanza colaborativa, la actualización normativa y la consolidación de procesos participativos, orientados a promover una gestión más flexible, articulada y sostenible del patrimonio urbano.

Palabras clave: gobernanza urbana, patrimonio urbano, planificación estratégica, articulación institucional.

Cómo citar: Alfaro, C. (2026). Gobernanza y articulación institucional en la gestión del patrimonio urbano del centro histórico del Cusco. En Bolaños, N., Del Castillo, G. *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/nexus6>

Governance and Institutional Articulation in the Management of Urban Heritage in the Historic Center of Cusco

Abstract

This article comprehensively analyzes the role of strategic planning in the management of the urban heritage of the Historic Center of Cusco, emphasizing its influence on institutional coordination and urban governance. The research recognizes that historic centers constitute complex spaces where multiple actors, interests, and scales of intervention converge, requiring integrated and coordinated management models. The study evaluates the contribution of planning instruments, particularly the Master Plan, to coordination among public institutions, private stakeholders, and civil society, as well as to the sustainability of urban conservation and development policies. Methodologically, a mixed-method, applied approach with a non-experimental, longitudinal case study design was adopted for the 2015–2026 period. Documentary review, regulatory analysis, and interpretation of institutional dynamics related to heritage management were employed. The findings reveal progress in incorporating comprehensive management approaches; however, structural limitations persist, including institutional fragmentation, overlapping responsibilities, and weak coordination among different levels of government. These conditions reduce the effectiveness of planning instruments and hinder the sustained implementation of urban policies. The study concludes that the effectiveness of the Master Plan depends on strengthening collaborative governance mechanisms, updating regulatory frameworks, and consolidating participatory processes aimed at promoting a more flexible, coordinated, and sustainable management of urban heritage.

Keywords: urban governance, urban heritage, strategic planning, institutional coordination.

Introducción

Desde mediados del siglo XX, América Latina ha consolidado una trayectoria significativa en la intervención de centros históricos, acumulando más de cinco décadas de experiencias que han generado impactos tanto cualitativos como cuantitativos en la gestión urbana y patrimonial. Este proceso histórico demanda actualmente una revisión crítica orientada no solo a la sistematización del conocimiento, sino también a la formulación de estrategias proyectuales coherentes con los desafíos contemporáneos, particularmente en contextos de gobernanza compleja. En este sentido, la intervención sobre el patrimonio urbano ha sido progresivamente reconocida como un eje estratégico para el desarrollo sostenible de las ciudades, en concordancia con los enfoques promovidos por organismos internacionales como la UNESCO y el ICOMOS, los cuales plantean una visión integral basada en la conservación activa, la gestión participativa y la integración del patrimonio en las diná-

micas contemporáneas (UNESCO, 2011; ICOMOS, 2011; Bandarin & van Oers, 2012).

En este marco, el año 1983 constituye un hito fundamental para la ciudad del Cusco, al ser inscrito su Centro Histórico en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO. Esta declaratoria impulsó una reconfiguración de las políticas de gestión urbana, inicialmente centradas en la conservación material de monumentos, pero que progresivamente han incorporado dimensiones sociales, culturales y vivenciales en los procesos de intervención. No obstante, diversos estudios han evidenciado que dichas acciones han estado marcadas por discontinuidades, fragmentación institucional y limitaciones en la articulación entre actores públicos y privados, lo cual ha afectado su sostenibilidad y eficacia en el largo plazo (Bandarin & van Oers, 2012; Jokilehto, 2005).

Lejos de constituir únicamente repositorios de valor histórico, los centros históricos se configuran

hoy como plataformas estratégicas para el desarrollo integral de las ciudades, donde convergen dimensiones económicas, sociales, culturales y políticas. En este contexto, el Plan Maestro del Centro Histórico del Cusco emerge como un instrumento clave de planificación y gestión urbana, con capacidad para orientar procesos de mejora continua tanto en el ámbito institucional como territorial. Sin embargo, su efectividad está condicionada por la necesidad de una actualización normativa sostenida, el fortalecimiento de los mecanismos de gobernanza multinivel y una mayor articulación interinstitucional, así como por la consolidación de procesos participativos que garanticen la inclusión activa de la ciudadanía en la toma de decisiones (UNESCO, 2011; Pereira Roders & van Oers, 2011).

En la actualidad, el enfoque de gobernanza aplicado a la gestión del patrimonio urbano ha cobrado especial relevancia, al reconocer la necesidad de articular múltiples actores, escalas y mecanismos de decisión en contextos urbanos complejos. Desde esta perspectiva, la planificación estratégica en centros históricos no puede limitarse a instrumentos normativos tradicionales, sino que debe incorporar esquemas de gobernanza colaborativa que integren al sector público, privado y a la sociedad civil. Estudios recientes evidencian que la eficacia de estas políticas depende, en gran medida, de la capacidad institucional para coordinar intereses diversos, promover la participación efectiva y generar mecanismos de adaptación frente a dinámicas urbanas cambiantes. En este sentido, la literatura especializada subraya que la gestión sostenible del patrimonio requiere marcos de gobernanza flexibles y orientados a resultados, capaces de equilibrar la conservación con el desarrollo urbano contemporáneo (Sorensen & Torfing, 2011; Pereira Roders & van Oers, 2011). Asimismo, investigaciones más recientes destacan que la integración de enfoques de gobernanza adaptativa y digital en la gestión del patrimonio urbano permite mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la resiliencia institucional frente a presiones urbanas y turísticas crecientes (Maietti, 2023).

Metodología de investigación

La investigación adopta un enfoque mixto (cualitativo-cuantitativo), de tipo aplicado y descriptivo-explicativo, orientado a analizar la eficacia de los instrumentos de planificación territorial y su relación con los modelos de gobernanza urbana en el Centro Histórico del Cusco. Este enfoque permite

integrar el análisis normativo e institucional con la evaluación de resultados territoriales, en concordancia con metodologías contemporáneas de estudios urbanos (Pereira Roders & van Oers, 2011; Oliveira & Hersperger, 2018).

El enfoque metodológico se sustenta en modelos de gobernanza urbana y gestión del patrimonio promovidos por la UNESCO (2011), así como en estudios recientes que destacan la importancia de la articulación institucional y la evaluación de políticas urbanas en contextos complejos (Pereira Roders & van Oers, 2011; Oliveira & Hersperger, 2018; Maietti, 2023).

A su vez, se emplea un diseño no experimental, longitudinal y de estudio de caso, centrado en el período 2015-2026, el cual corresponde a la implementación de los principales instrumentos recientes de planificación urbana. En este marco, se realiza el análisis documental de un total de 17 instrumentos, seleccionados por su relevancia normativa, técnica e institucional. Estos comprenden planes maestros, planes urbanos, normativas municipales, instrumentos de gestión territorial, informes técnicos y documentos de política pública, caracterizados por su carácter oficial, vigencia en el período de estudio y vinculación directa con la gestión del Centro Histórico del Cusco. La revisión se orienta a identificar enfoques de planificación, mecanismos de articulación institucional y lineamientos de gobernanza urbana en el Cusco.

El estudio de caso permite analizar en profundidad las dinámicas de gobernanza, planificación y gestión territorial en un contexto patrimonial complejo. (Figura 1)

Cusco en el contexto de los centros históricos latinoamericanos

Desde mediados del siglo XX, América Latina ha consolidado una tradición sólida y sostenida en la intervención de centros históricos, acumulando más de cinco décadas de experiencias que han generado impactos tanto cualitativos como cuantitativos en las ciudades patrimoniales. Este proceso —marcado por políticas de conservación, restauración y gestión urbana— requiere hoy una revisión crítica que trascienda la mera acumulación de prácticas técnicas, para ser entendido como un mecanismo de producción de conocimiento y una acción territorial transformadora.

En este contexto, la intervención sobre centros históricos y su patrimonio arquitectónico se ha configurado como un eje estratégico para el desarrollo urbano sostenible en América Latina durante las próximas décadas. La revalorización del

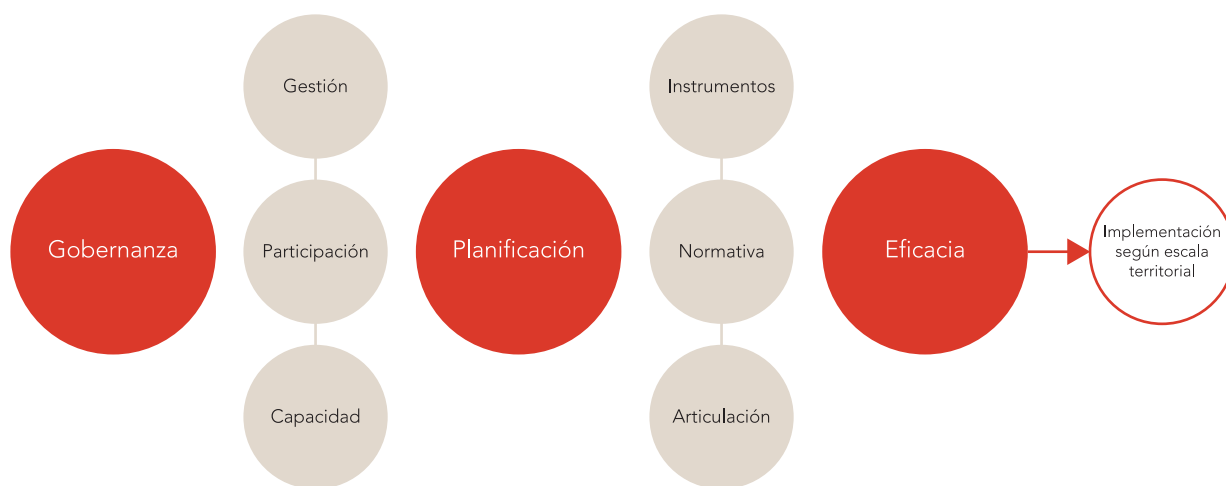


Figura 1:

Modelo estructural para el análisis de la gestión urbana

Nota. El modelo conceptual propuesto se basa en enfoques de gobernanza territorial y planificación urbana integrados, articulados mediante modelos de ecuaciones estructurales (SEM), ampliamente utilizados para analizar relaciones causales entre variables latentes en contextos urbanos complejos (Pereira Roders & van Oers, 2011; Oliveira & Hersperger, 2018; Maietti, 2023).

patrimonio edificado, articulada con dinámicas sociales, económicas y ambientales, permite concebir estos espacios no solo como depósitos históricos, sino como núcleos activos para la regeneración urbana, la cohesión social y la sostenibilidad cultural (Cerezo Ibarro, 2020).

El Centro Histórico del Cusco (CHC) se presenta como un referente emblemático dentro de este panorama. Su inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO en 1983 representó un hito decisivo en la implementación de planes de conservación orientados a proteger no solo el valor monumental del espacio urbano, sino también su dimensión vivencial y simbólica. Sin embargo, los desafíos actuales exigen superar enfoques centrados exclusivamente en el patrimonio monumental, para avanzar hacia modelos integrales de gestión patrimonial que incorporen el tejido social, la movilidad urbana, el uso mixto y la participación ciudadana.

Esta experiencia estuvo marcada por la adopción de la Lista de Patrimonio Mundial elaborada por la UNESCO, la cual estableció prioridades según la jerarquía de espacios y monumentos registrados y acreditados. Desde entonces, la recuperación del componente vivencial se convirtió en un punto central de la agenda, abordado mediante diversas estrategias que han tenido resultados disímiles. Una de estas estrategias fue la focalización presupuestaria para la intervención, caracterizada por la “prestancia” atribuida a ciertos edificios conforme a la visión de desarrollo definida por los actores involucrados. En el caso del Cusco y el Perú, esta visión se orientó mayormente al turismo, con un

enfoque monumentalista que priorizaba la restauración de elementos susceptibles de ser explotados como productos turísticos, descuidando aspectos considerados “menores”, como la vivienda o los espacios fuera de los circuitos establecidos.

Una respuesta similar, aunque con lógicas particulares, provino de actores interesados en beneficiarse de esta nueva bonanza comercial. Mediante una inyección agresiva de capitales, estos agentes impulsaron una diversificación progresiva de los servicios turísticos, de variados precios y calidades, en detrimento de las necesidades de los habitantes originarios, quienes quedaron excluidos de esta agenda. Ante la presión creciente de la oferta turística y la imposibilidad de invertir para mejorar sus viviendas, muchos residentes fueron desplazados paulatinamente, cediendo su espacio a las inversiones turísticas. En otras palabras, fueron “discretamente” expulsados.

Aunque no todas las inversiones resultaron negativas, en la mayoría de los casos las demandas comerciales derivaron en el desplazamiento de la vivienda tradicional, la desconfiguración y desnaturalización del espacio patrimonial, el aumento del subempleo y la incapacidad para generar desarrollo económico local sostenible que revierta positivamente en la consolidación social y física del patrimonio.

Un fenómeno aún más drástico ocurrió en las áreas consideradas “no tradicionales” o “no históricas”, donde la ausencia de marcos normativos estrictos y de mecanismos efectivos de control urbano facilitó transformaciones aceleradas y, en muchos casos, desarticuladas. En estos sectores se

evidenció una rápida expansión de actividades comerciales informales, procesos de densificación no planificada, cambios intensivos en el uso del suelo y la proliferación de edificaciones sin criterios de integración paisajística o patrimonial. Asimismo, la débil presencia institucional y la escasa planificación territorial contribuyeron a la consolidación de dinámicas urbanas fragmentadas, caracterizadas por déficits en servicios básicos, deterioro del espacio público y una progresiva pérdida de identidad urbana. Estas condiciones generaron territorios altamente vulnerables, con menor capacidad de resiliencia frente a las presiones del crecimiento urbano y del turismo.

Frente a este contexto y las tendencias actuales, podemos plantear que el desafío del siglo XXI será “vivir en ciudades históricas”. Este reto implica superar la dicotomía entre la preservación de la memoria colectiva y los embates de la globalización y la transculturización, además de encontrar un equilibrio entre la recuperación de la vivienda popular y las transformaciones inevitables derivadas del turismo, actividad intrínseca al ámbito patrimonial. El Centro Histórico del Cusco (CHC), como uno de los espacios patrimoniales de mayor jerarquía en Perú y América Latina, enfrenta las consecuencias de estos cambios físicos y sociales, evidenciados en la degradación de la vivienda y del espacio público, así como en la influencia creciente de nuevas actividades económicas y problemáticas sociales (Gestión y ordenamiento del territorio. Normas y planes Cusco 2015-2018, 2019).

En este sentido, todos estos factores configuran un escenario propicio para la reflexión y la formulación de nuevas estrategias orientadas a mejorar la habitabilidad y la gestión integral del CHC.

Cusco como palimpsesto urbano: capas de historia y estratificación territorial

El Centro Histórico del Cusco (CHC) constituye uno de los casos más complejos y representativos de estratificación urbana en América Latina. Su configuración actual es el resultado de más de seis siglos de transformaciones urbanas continuas, articuladas en, al menos, cinco grandes estratos históricos: el asentamiento Killke, la ciudad inca, la ciudad colonial, la ciudad republicana y la ciudad contemporánea. Esta secuencia de superposiciones espaciales y temporales ha dado lugar a un tejido urbano altamente denso en significados, configurando un auténtico palimpsesto arquitectónico y territorial en el que convergen múltiples memorias, estilos y funciones (Bandarin & van Oers, 2012; UNESCO, 2011).

A lo largo de este proceso, las estructuras edilicias, la traza urbana, los sistemas de infraestructura y los espacios públicos han sido objeto de constantes procesos de adaptación, reconstrucción y resignificación. Dinámicas de destrucción y resiliencia —derivadas de eventos naturales, procesos de conquista, transformaciones políticas y cambios socioeconómicos— han modelado de manera sucesiva el paisaje urbano cusqueño. En consecuencia, el espacio construido del CHC no solo evidencia la coexistencia de diversos lenguajes arquitectónicos, sino que también resguarda en su subsuelo un valioso archivo arqueológico, testimonio material de las distintas fases de ocupación que han configurado la ciudad actual (Jokilehto, 2005; Maietti, 2023).

Esta condición estratificada exige la adopción de enfoques interdisciplinarios en los procesos de planificación, gestión y conservación, reconociendo que toda intervención se realiza sobre una estructura histórica acumulativa. Una lectura crítica de estas capas permite identificar tanto los valores patrimoniales tangibles como los intangibles, facilitando el desarrollo de estrategias de intervención que respeten la historicidad del sitio y, simultáneamente, promuevan su sostenibilidad como ciudad viva. En este marco, el enfoque de Paisaje Urbano Histórico (HUL) promovido por la UNESCO refuerza la necesidad de integrar la gestión del patrimonio con las dinámicas sociales, económicas y ambientales contemporáneas (UNESCO, 2011; Pereira Roders & van Oers, 2011).

Las evidencias arqueológicas registradas en distintas áreas del CHC, incluyendo muros asociados a cerámica de filiación Killke, confirman la existencia de un asentamiento preinca que fue profundamente transformado para dar lugar al principal centro político y ceremonial del Tawantinsuyu. Según Juan de Dios Amado Gonzales (2014), esta refundación urbana respondió a una decisión estratégica del Inca Pachacútec, constituyendo un momento clave en la consolidación del proyecto estatal incaico.

Por su parte, Graziano Gasparini y Luise Margolies (1977) señalan que una parte significativa de los muros conservados en el área central corresponde a las fachadas originales que delimitaban las manzanas de la ciudad inca, lo que evidencia la persistencia de elementos estructurales fundacionales en la configuración urbana contemporánea.

Entre los aportes más relevantes para la interpretación de la traza urbana prehispánica destaca el trabajo de Santiago Agurto Calvo (1980), quien desarrolló una propuesta de reconstrucción integral del Cusco incaico. Su investigación plantea

una lectura sistemática del diseño urbano original, incorporando hipótesis interpretativas en sectores donde la evidencia arqueológica era aún limitada.

Las transformaciones en la estructura urbana del Cusco se intensificaron tras la conquista española. En 1536, durante la resistencia liderada por Manco Inca, la ciudad fue parcialmente destruida en el contexto de los enfrentamientos entre incas y conquistadores. Posteriormente, con la consolidación del dominio colonial, los principales palacios y templos fueron demolidos o transformados para dar paso a nuevas edificaciones. En numerosos casos, los sillares de piedra finamente labrados de las construcciones incaicas fueron reutilizados en la edificación de iglesias, conventos y residencias coloniales, materializando una superposición física y simbólica que define hasta hoy la identidad urbana del CHC (Gasparini & Margolies, 1977; Protzen, 1993). Este proceso de hibridación urbana constituye una expresión tangible de las relaciones de poder y de los mecanismos históricos de apropiación del territorio, los cuales continúan influyendo en los actuales modelos de gobernanza y gestión del patrimonio (Maietti, 2023).

La transformación urbana del Cusco no solo implicó la introducción de nuevas tipologías arquitectónicas, sino también una profunda reconfiguración del espacio público. Las antiguas calles y plazas incaicas fueron progresivamente modificadas para adaptarse al modelo urbano europeo, caracterizado por una organización más jerarquizada y una tendencia hacia la regularización ortogonal del trazado. Este proceso de reordenamiento espacial respondió a la imposición de nuevas lógicas de poder, control y representación simbólica propias del período colonial. Posteriormente, el terremoto de 1650 destruyó una parte significativa de la ciudad, lo que obligó a la reconstrucción de numerosos edificios monumentales bajo nuevos criterios constructivos, incorporando estilos arquitectónicos barrocos y el uso de materiales y técnicas mixtas que combinaron herencias locales y europeas (Gasparini & Margolies, 1977; Jokilehto, 2005).

Durante el siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, la ciudad continuó experimentando transformaciones sustanciales. Con la independencia del Perú, se impulsaron intervenciones urbanas orientadas a redefinir la imagen de la ciudad republicana, lo que implicó la apertura de nuevas vías, la reorganización de manzanas y la sustitución parcial de edificaciones coloniales. En este contexto, algunos conjuntos arquitectónicos emblemáticos, como el convento de San Agustín, fueron demolidos, evidenciando tensiones entre

modernización y conservación. No obstante, los muros incaicos del centro monumental lograron perdurar frente a estos procesos, consolidándose como elementos estructurales y simbólicos de la identidad urbana cusqueña, y despertando el interés de viajeros, historiadores y estudiosos que documentaron su singularidad (Protzen, 1993; Alfaro *et al.*, 2014).

Desde los primeros años del virreinato, diversas crónicas intentaron describir la ciudad inca, aunque frecuentemente presentaban inconsistencias derivadas de interpretaciones parciales o sesgadas. A finales del siglo XVIII y a lo largo del siglo XIX, viajeros europeos e investigadores latinoamericanos produjeron registros más sistemáticos del Cusco, incluyendo descripciones detalladas, ilustraciones, cartografía y, posteriormente, registros fotográficos. Esta tradición documental se consolidó como una fuente fundamental para la reconstrucción histórica de la ciudad. Sin embargo, el terremoto de 1950 marcó un punto de inflexión, al provocar daños severos en aproximadamente la mitad del tejido urbano. Este evento dio inicio a una nueva etapa caracterizada por procesos de reconstrucción, institucionalización de políticas de conservación y progresiva consolidación del Cusco como destino turístico internacional, en el marco de nuevas dinámicas económicas y de gestión del patrimonio (UNESCO, 2011; Maietti, 2023).

En correspondencia con su modelo de organización social y cosmovisión andina, el Cusco fue concebido por los incas como un sistema urbano articulado al territorio, asentado en la cabecera del valle de la cuenca alta del río Watanay. Este modelo implicaba una transformación intensiva pero equilibrada del entorno, sustentada en principios de reciprocidad y armonía con la naturaleza. La planificación urbana inca se basaba en una concepción integradora del paisaje, donde lo construido y lo natural formaban una unidad inseparable, en contraste con el modelo europeo de ciudad compacta, centralizada y, en muchos casos, amurallada. Esta diferencia no solo responde a condiciones geográficas, sino también a distintas concepciones culturales del espacio, el poder y la relación con el territorio, aspectos que hoy resultan clave para comprender los desafíos contemporáneos de la gestión patrimonial y la gobernanza urbana en contextos históricos (Protzen, 1993; Bandarin & van Oers, 2012; Maietti, 2023).



Figura 2.

Mapa del Cusco. Planos del siglo XVIII que reproducen la fortaleza de Sacsayhuamán y una parte de la ciudad

Nota. Fuente: Archivo General de Indias

Principales instrumentos de planificación territorial en los siglos XX y XXI

A lo largo de su evolución urbana, la ciudad del Cusco ha desarrollado diversos instrumentos de gestión orientados a la planificación de su territorio patrimonial, los cuales reflejan las corrientes de pensamiento urbanístico y los modelos de desarrollo predominantes en cada período histórico. En este sentido, la planificación urbana cusqueña ha transitado desde enfoques técnico-normativos hacia perspectivas más integrales que incorporan dimensiones sociales, culturales y de gobernanza. Como señalan Alfaro y Sosa en el libro *Gestión y ordenamiento del territorio: Normas y planes Cusco 2015–2018*, “podemos ensayar una primera aproximación histórica, una superposición de escenarios espaciotemporales expresados en un conjunto urbano que fluctúa constantemente entre la tradición y la modernidad, donde el desarrollo urbano sigue una dinámica espontánea y los intentos de planificación urbana ‘formal’ aparecen como incidentes aislados” (Alfaro & Sosa, 2019, p. 13).

En este marco, los principales instrumentos de planificación urbano-territorial evidencian una evolución progresiva en la concepción del desarrollo urbano:

- Plan Urbano de 1934 (arq. Emilio Harth Terré): instrumento pionero de planificación de la ciudad del Cusco, orientado a la organización y expansión urbana hacia la zona noreste.
- Plan Sistemático de Orientación Reguladora de 1948 (arq. Emilio Harth Terré): propuesta de recomendaciones técnicas para el ordenamiento urbano, que posteriormente sirvieron de base para la reconstrucción tras el sismo de 1950.
- Plan Kubler de 1951 (Comisión Kubler): enfoque centrado en la restauración de monumentos y en la delimitación del Centro Histórico como zona intangible, sentando precedentes en la conservación patrimonial.
- Plan Piloto de Cusco de 1954 (Arq. Luis Miró Quesada G.): propuesta de estructuración urbana que incorpora una vía periférica y

de evitamiento para mejorar la circulación y descongestión del núcleo histórico.

- Plano de Zonificación de 1964 (Arq. Galimberty): instrumento orientado a regular el uso del suelo y a promover la expansión urbana hacia el sector sureste de la ciudad.
- Esquema de Expansión Urbana de 1973 (Ministerio de Vivienda): propuesta integral de zonificación territorial, sistema vial y reglamentación urbana, orientada a ordenar el crecimiento urbano.
- Plan Director de Cusco de 1979 (Ministerio de Vivienda): definición de funciones urbanas dentro de un enfoque de planificación regional, articulando la ciudad con su entorno territorial.
- Plan Cusco de 1987 (Municipalidad Provincial de Cusco, Arq. Jorge Zegarra): esquema de estructuración urbana que establece bases para el desarrollo metropolitano y la organización funcional de la ciudad.
- Plan Qosqo de 1993 (Ordenanza Municipal N° 005-A-MQ/SG-92, Arq. Hugo Tupayachi): delimitación técnica de áreas de expansión urbana a corto, mediano y largo plazo, en función de escenarios de crecimiento.
- Plan de Rehabilitación Integral de la Ciudad del Cusco 1999–2005: instrumento coordinado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Municipalidad Provincial del Cusco, orientado a la recuperación integral del patrimonio urbano.
- Plan Director de la Ciudad de Cusco y Esquema de Acondicionamiento Territorial de 2000 (Municipalidad Provincial del Cusco – CO-

PESCO): propuesta de reestructuración funcional de la ciudad y de su área de influencia, con enfoque territorial.

- Plan Maestro del Centro Histórico de Cusco 2005–2010: instrumento de gestión orientado a la conservación, regulación y puesta en valor del Centro Histórico, con énfasis en la gestión del patrimonio urbano.
- Plan Maestro del Centro Histórico de Cusco 2018–2028: actualización del instrumento de gestión, incorporando enfoques de sostenibilidad, movilidad urbana y gobernanza del patrimonio.
- Plan de Desarrollo Urbano y Plan de Acondicionamiento Territorial de 2006 (Municipalidad Provincial del Cusco): propuestas orientadas a flexibilizar, simplificar y adecuar la normativa urbana a las dinámicas contemporáneas.
- Plan Urbano del Distrito de Cusco 2006–2011 (Municipalidad Provincial del Cusco): definición de criterios para el desarrollo urbano distrital, incluyendo la estructuración de la red de espacios públicos.
- Plan de Desarrollo Urbano Cusco 2013–2023 (Municipalidad Provincial del Cusco): propuesta de desarrollo urbano con enfoque sostenible, incorporando lineamientos para el Sistema de Inversiones Urbanas.
- Plan Metropolitano de la Ciudad de Cusco 2016–2026 (Municipalidad Provincial del Cusco): instrumento de planificación a escala metropolitana, orientado a la articulación territorial, funcional y estratégica de la ciudad.

Tabla 1.
Evolución de los instrumentos de planificación territorial en el Cusco

Instrumento / Año	Autor / Institución	Enfoque de planificación	Escala de intervención	Principales aportes	Limitaciones
Plan Urbano de 1934	Emilio Harth Terré	Urbanismo inicial moderno	Urbana	Organización y expansión hacia el noreste	Alcance limitado y ausencia de enfoque integral
Plan Sistemático de Orientación Reguladora de 1948	Emilio Harth Terré	Regulación urbana	Urbana	Lineamientos para ordenamiento y reconstrucción	Aplicación parcial tras el sismo
Plan Kubler de 1951	Comisión Kubler	Conservación patrimonial	Centro Histórico	Delimitación como zona intangible, restauración de monumentos	Enfoque centrado en lo monumental
Plan Piloto de 1954	Luis Miró Quesada	Estructuración vial	Urbana	Propuesta de vía periférica y de evitamiento	Limitada implementación

Continuación

Instrumento / Año	Autor / Institución	Enfoque de planificación	Escala de intervención	Principales aportes	Limitaciones
Plano de Zonificación de 1964	Galimberty	Zonificación urbana	Urbana	Regulación de usos del suelo y expansión al sureste	Débil control del crecimiento urbano
Esquema de Expansión Urbana de 1973	Ministerio de Vivienda	Planificación integral	Urbana	Sistema vial, zonificación y normativa urbana	Escasa articulación institucional
Plan Director de 1979	Ministerio de Vivienda	Planificación regional	Urbana-regional	Definición de funciones urbanas	Limitada continuidad en políticas
Plan Cusco de 1987	Municipalidad Provincial del Cusco	Estructuración urbana	Metropolitana	Bases para desarrollo metropolitano	Implementación fragmentada
Plan Qosqo de 1993	Municipalidad Provincial del Cusco	Expansión urbana	Metropolitana	Delimitación de áreas de crecimiento	Débil control de expansión informal
Plan de Rehabilitación Integral 1999–2005	AECID – MPC	Rehabilitación patrimonial	Centro Histórico	Recuperación integral del patrimonio	Dependencia de cooperación internacional
Plan Director y Esquema Territorial 2000	MPC – COPESCO	Ordenamiento territorial	Urbana-regional	Reestructuración funcional urbana	Limitaciones en ejecución
Plan Maestro CHC 2005–2010	Municipalidad Provincial del Cusco	Gestión patrimonial	Centro Histórico	Conservación y regulación urbana	Débil sostenibilidad en el tiempo
Plan Maestro CHC 2018–2028	Municipalidad Provincial del Cusco	Gobernanza y sostenibilidad	Centro Histórico	Movilidad, sostenibilidad y gestión integral	Retos en articulación interinstitucional
PDU y PAT 2006	Municipalidad Provincial del Cusco	Normativa urbana	Urbana	Flexibilización normativa	Retos en articulación interinstitucional
Plan Urbano Distrital 2006–2011	Municipalidad Provincial del Cusco	Retos en articulación interinstitucional	Distrital	Red de espacios públicos	Escasa continuidad
PDU Cusco 2013–2023	Municipalidad Provincial del Cusco	Desarrollo sostenible	Urbana	Sistema de inversiones urbanas	Limitaciones en implementación
Plan Metropolitano 2016–2026	Municipalidad Provincial del Cusco	Planificación estratégica	Metropolitana	Articulación territorial y funcional	Retos de gobernanza multinivel
Plan de Rehabilitación Integral 1999–2005	AECID – MPC	Rehabilitación patrimonial	Centro Histórico	Recuperación integral del patrimonio	Dependencia de cooperación internacional
Plan Director y Esquema Territorial 2000	MPC – COPESCO	Ordenamiento territorial	Urbana-regional	Reestructuración funcional urbana	Limitaciones en ejecución
Plan Maestro CHC 2005–2010	Municipalidad Provincial del Cusco	Gestión patrimonial	Centro Histórico	Conservación y regulación urbana	Débil sostenibilidad en el tiempo
Plan Maestro CHC 2018–2028	Municipalidad Provincial del Cusco	Gobernanza y sostenibilidad	Centro Histórico	Movilidad, sostenibilidad y gestión integral	Retos en articulación interinstitucional
PDU y PAT 2006	Municipalidad Provincial del Cusco	Normativa urbana	Urbana	Flexibilización normativa	Retos en articulación interinstitucional
Plan Urbano Distrital 2006–2011	Municipalidad Provincial del Cusco	Retos en articulación interinstitucional	Distrital	Red de espacios públicos	Escasa continuidad

Continuación

Instrumento / Año	Autor / Institución	Enfoque de planificación	Escala de intervención	Principales aportes	Limitaciones
PDU Cusco 2013–2023	Municipalidad Provincial del Cusco	Desarrollo sostenible	Urbana	Sistema de inversiones urbanas	Limitaciones en implementación
Plan Metropolitano 2016–2026	Municipalidad Provincial del Cusco	Planificación estratégica	Metropolitana	Articulación territorial y funcional	Retos de gobernanza multinivel

Nota. La revisión comparativa evidencia una evolución desde enfoques normativos y sectoriales hacia modelos más integrales y orientados a la gobernanza territorial. No obstante, persisten limitaciones estructurales vinculadas a la discontinuidad institucional, débil implementación y escasa articulación entre escalas de planificación, lo cual coincide con lo señalado por la literatura internacional sobre gestión de ciudades patrimoniales.

En conjunto, estos instrumentos —aprobados por las instancias competentes— han contribuido de manera significativa a la configuración de la estructura urbana contemporánea del Cusco. No obstante, la literatura especializada advierte que la superposición de planes, sumada a limitaciones en su implementación, seguimiento y articulación interinstitucional, ha generado brechas en la efectividad de la gestión territorial y en la sostenibilidad de las intervenciones urbanas (Alfaro & Sosa, 2019; Pereira Roders & van Oers, 2011). Si bien la conservación del patrimonio edificado ha sido una prioridad sostenida —acompañada de esfuerzos en sensibilización ciudadana y regulación normativa—, persisten desafíos estructurales en materia de accesibilidad, movilidad urbana y uso equilibrado del espacio público, particularmente en el Centro Histórico, donde convergen presiones turísticas, comerciales y residenciales (Bandarin & van Oers, 2012; Maietti, 2023).

En este contexto, los Planes Maestros del Centro Histórico de 2005 y 2018 incorporan un eje estratégico orientado a la movilidad y accesibilidad, sustentado en diagnósticos técnicos de la estructura vial y del comportamiento de los flujos urbanos. En particular, el Plan 2005 planteó políticas de desconcentración funcional del Centro Histórico, con el objetivo de mitigar la presión derivada de actividades comerciales intensivas y promover la consolidación de centralidades alternativas, en concordancia con los lineamientos del Plan de Desarrollo Urbano (Alfaro & Sosa, 2019). Este enfoque reconoce la necesidad de equilibrar la conservación patrimonial con la dinámica económica y social de la ciudad.

En esta misma línea, se propuso la reorganización del sistema de movilidad del Centro Histórico considerando la capacidad portante de las vías, sus características físicas y su valor patrimonial, priorizando el desplazamiento peatonal seguro, accesible e inclusivo. Asimismo, se es-

tablecieron regulaciones diferenciadas para el transporte público, turístico y vehículos menores, incorporando criterios técnicos vinculados a la sostenibilidad ambiental y la eficiencia energética. Estas estrategias se alinean con tendencias internacionales promovidas por la UNESCO y UN-Habitat, que enfatizan la implementación de sistemas de movilidad urbana sostenible en ciudades patrimoniales, priorizando la reducción del tráfico vehicular, la recuperación del espacio público y la mejora de la calidad urbana (UNESCO, 2011; UN-Habitat, 2022).

Estas directrices se tradujeron en intervenciones específicas, como la peatonalización de la calle del Medio, concebida como proyecto piloto para la recuperación del espacio público y la mejora de la experiencia urbana. Posteriormente, el Plan Maestro 2018-2028 consolidó una clasificación funcional de las vías —arteriales, colectoras, peatonales y mixtas—, incorporando además la propuesta de un anillo vial destinado a redistribuir los flujos vehiculares y reducir la congestión en el núcleo histórico. Este enfoque responde a modelos contemporáneos de planificación urbana que integran movilidad, conservación patrimonial y gobernanza territorial, orientados a mejorar la habitabilidad, la resiliencia urbana y la sostenibilidad a largo plazo (Alfaro & Sosa, 2019; Maietti, 2023; UN-Habitat, 2022).

En términos complementarios, la evidencia reciente subraya que la eficacia de estos instrumentos depende no solo de su formulación técnica, sino de la capacidad de los sistemas de gobernanza para articular actores públicos, privados y comunitarios en la implementación de políticas urbanas. En este sentido, la gestión del Centro Histórico del Cusco requiere avanzar hacia modelos de gobernanza colaborativa y adaptativa que integren herramientas digitales, monitoreo continuo y participación ciudadana efectiva. La incorporación de estos enfoques permite no solo optimizar la toma de deci-



Figura 3. Panorámica del centro histórico y el eje procesional de la ciudad
Nota. Vista general del trazado urbano, destacando el eje procesional como elemento articulador del espacio histórico.

siones, sino también fortalecer la transparencia, la legitimidad institucional y la sostenibilidad de las intervenciones en contextos urbanos patrimoniales complejos (Pereira Roders & van Oers, 2011; Maietti, 2023; UN-Habitat, 2022).

Planificación urbana y la gobernanza en la última década

La Ley N.º 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), establece que este ministerio tiene como finalidad normar y promover el ordenamiento, mejoramiento, protección e integración de los centros poblados urbanos y rurales como un sistema sostenible en el territorio nacional. En el ámbito del urbanismo y el desarrollo urbano, sus disposiciones son de cumplimiento obligatorio para los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización. Asimismo, el MVCS posee competencias exclusivas para dictar normas y lineamientos técnicos orientados a la adecuada ejecución y supervisión de las políticas nacionales y sectoriales, así como a la gestión eficiente de los

recursos del sector (MVCS, 2014).

En este contexto, el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2011-VIVIENDA, constituye el principal marco normativo que regula los procedimientos técnicos y administrativos que deben seguir las municipalidades en el ejercicio de sus competencias en materia de planificación urbana, gestión del suelo y desarrollo territorial. Este instrumento establece criterios para el ordenamiento sostenible del territorio, promoviendo una adecuada articulación entre crecimiento urbano, infraestructura y protección ambiental (MVCS, 2011).

Por otro lado, mediante Resolución Suprema N.º 144-75/VC1100 se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1974-1990, el cual introdujo el concepto de Sistema Urbano Nacional como eje articulador del territorio. Posteriormente, el Decreto Supremo N.º 018-2006-VIVIENDA aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano “Perú: Territorio para Todos”, que reafirma este enfoque al definir la red urbana nacional en función de la jerarquía y las funciones económicas de los centros po-

blados. Este modelo busca equilibrar el desarrollo territorial mediante la articulación funcional de ciudades y regiones, reduciendo desigualdades espaciales y promoviendo una distribución más eficiente de la población y los servicios (MVCS, 2006).

No obstante, la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo advierte que la limitada aprobación e implementación de Planes de Desarrollo Urbano por parte de los gobiernos locales ha contribuido a la concentración de la población en determinadas ciudades, así como a la dispersión en áreas rurales con baja densidad. Esta situación, asociada a la complejidad geográfica del país y a la insuficiencia de infraestructura y equipamiento, dificulta la provisión eficiente de servicios y eleva los costos de intervención estatal. En este contexto, se estima que solo el 40 % de las municipalidades provinciales y el 22% de las municipalidades distritales cuentan con instrumentos de planificación urbana vigentes, lo que evidencia una brecha significativa en la gestión territorial (MVCS, 2014).

En este escenario, la Municipalidad Provincial del Cusco se posiciona como un referente dentro del Sistema Urbano Nacional, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Urbano “Perú: Territorio para Todos” (MVCS, 2006). A través de la implementación del Sistema Nacional de Centros Poblados (SINCEP) y la incorporación de nuevos instrumentos técnico-legales para la gestión del suelo, se busca promover la inversión pública y privada, así como fortalecer los mecanismos de regulación urbana. Estas acciones se complementan con la actualización normativa en concordancia con el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible (RATDUS), orientado a garantizar un uso racional del suelo urbano, fomentar ciudades sostenibles y competitivas, y asegurar la participación articulada del Estado, la sociedad civil y el sector privado en la gestión territorial.

En términos analíticos, la evidencia reciente en la literatura científica resalta que la efectividad de estos marcos normativos depende en gran medida de la capacidad institucional para implementar enfoques de gobernanza multinivel, así como de la integración de instrumentos de planificación con mecanismos de participación ciudadana y herramientas de gestión adaptativa. En este sentido, estudios contemporáneos subrayan que las ciudades intermedias en América Latina —como el Cusco— enfrentan el desafío de articular crecimiento urbano, conservación patrimonial y sostenibilidad, lo cual exige fortalecer la coordinación entre actores y mejorar la coherencia entre polí-

ticas sectoriales y territoriales (Land Use Policy; Oliveira & Hersperger, 2018; Maietti, 2023).

Gestión de la planificación territorial y fortalecimiento institucional en el Cusco reciente

Con una inversión superior a los 12 millones de soles, la Municipalidad Provincial del Cusco ejecutó dos proyectos de inversión pública orientados a fortalecer los procesos de planificación y ordenamiento territorial en el ámbito local. El primero, denominado “Mejoramiento del servicio de ordenamiento territorial en la Municipalidad Provincial del Cusco”, fue implementado por la Subgerencia de Ordenamiento Territorial Provincial; mientras que el segundo, “Mejoramiento de la gestión del territorio urbano en el Centro Histórico del Cusco, provincia de Cusco – Cusco”, estuvo a cargo de la Gerencia del Centro Histórico. Ambos proyectos respondieron a la necesidad de consolidar capacidades técnicas e institucionales para enfrentar los desafíos derivados del crecimiento urbano y la gestión del patrimonio.

Estas intervenciones se desarrollaron en concordancia con el marco jurídico nacional vigente, particularmente con lo establecido en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, la Ley N.º 29158 (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo) y la Ley N.º 30156 (Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento), así como su Reglamento de Organización y Funciones aprobado mediante Decreto Supremo N.º 010-2014-VIVIENDA y modificado por el Decreto Supremo N.º 006-2015-VIVIENDA. Este marco normativo establece las bases para la formulación, implementación y supervisión de políticas públicas en materia de urbanismo y desarrollo territorial (MVCS, 2014).

En este contexto, adquirió especial relevancia el Decreto Supremo N.º 022-2016-VIVIENDA, el cual regula los procedimientos técnicos que deben seguir los gobiernos locales en el ejercicio de sus competencias en planeamiento urbano, gestión del suelo y acondicionamiento territorial. Esta norma incorpora principios orientadores fundamentales, entre los que destacan: la promoción de una ocupación racional y sostenible del territorio; la conciliación entre el derecho de propiedad predial y el interés público; la reducción de la vulnerabilidad frente a riesgos físico-ambientales; la articulación entre niveles de gobierno; la equidad en la distribución de beneficios y cargas del suelo; la seguridad jurídica para la inversión inmobiliaria; y la provisión eficiente de servicios públicos (MVCS, 2016). Asimismo, otorga a las municipali-

dades facultades para planificar el desarrollo integral de sus jurisdicciones, en coherencia con los principios de descentralización y autonomía local.

Durante este período, la ciudad del Cusco —caracterizada por su alto valor cultural, histórico y urbanístico— experimentó un proceso sostenido de planificación territorial que implicó la articulación de decisiones técnicas, políticas y administrativas. Este proceso se desarrolló en interacción constante con actores sociales, económicos e institucionales, orientado a promover una ocupación ordenada y un uso sostenible del territorio urbano, rural y del patrimonio edificado. Las experiencias derivadas de los proyectos implementados evidencian una articulación efectiva entre la función normativa del Concejo Municipal y la ejecución técnica de las dependencias municipales, lo que permitió avanzar en respuestas frente al crecimiento urbano acelerado y, en muchos casos, desorganizado (Alfaro & Sosa, 2019).

En el período 2015-2018, se aprobaron diversos instrumentos de planificación territorial mediante Ordenanzas Municipales, los cuales constituyeron la base técnico-normativa para la gestión del desarrollo urbano en la provincia. Entre ellos destacan el Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT), el Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM), el Plan de Desarrollo Urbano (PDU) y el Plan Urbano Distrital (PUD). Asimismo, se incorporaron instrumentos de escala específica como el Esquema de Ordenamiento Urbano (EU) del distrito de Ccorca, el Planeamiento Integral (PI) del sector de Molleray en San Sebastián, y el Plan Específico (PE) correspondiente al Plan Maestro del Centro Histórico del Cusco (PMCHC). Estos instrumentos reflejan una diversificación de herramientas de planificación orientadas a abordar distintas escalas y problemáticas territoriales.

De manera complementaria, se impulsó la propuesta de creación del Instituto de Planificación y Urbanismo del Cusco (IPUC), concebido como un organismo técnico con autonomía funcional, destinado a garantizar la continuidad, articulación y evaluación permanente de los procesos de planificación territorial. Asimismo, se desarrollaron diagnósticos territoriales y propuestas preliminares de instrumentos en proceso de aprobación, tales como el Plan Específico para el futuro Parque Industrial del Cusco, así como los planes maestros de los centros históricos de los distritos de San Sebastián y San Jerónimo.

En este contexto, la gestión del territorio fue entendida como un proceso transversal que trasciende los períodos de Gobierno, requiriendo continuidad institucional y articulación intersec-

torial. Se reconoció que la efectividad de estos instrumentos depende no solo de su solidez técnica y legal, sino también del respaldo ciudadano y de la participación activa de la sociedad civil en los procesos de concertación, seguimiento y control. Asimismo, se asumió la necesidad de adoptar enfoques flexibles que permitan ajustes progresivos durante la implementación, en línea con una gestión urbana dinámica y adaptativa.

Desde una perspectiva analítica, la evidencia reciente en la literatura científica subraya que la planificación territorial en ciudades patrimoniales requiere fortalecer modelos de gobernanza colaborativa que integren múltiples actores y niveles de decisión. En este sentido, estudios indexados destacan que la implementación efectiva de instrumentos urbanos depende de la capacidad institucional, la coherencia entre políticas y la incorporación de mecanismos participativos y herramientas de gestión adaptativa, especialmente en contextos de alta presión urbana y turística (Land Use Policy; Oliveira & Hersperger, 2018; Maietti, 2023). Este enfoque resulta particularmente pertinente para el Cusco, donde la articulación entre conservación patrimonial, desarrollo urbano y sostenibilidad constituye un desafío central para la gobernanza territorial contemporánea.

Discusión crítica: gobernanza, desempeño e impactos de la planificación territorial en el Cusco

Si bien los proyectos de inversión pública implementados por la Municipalidad Provincial del Cusco han contribuido a fortalecer las capacidades técnicas e institucionales en materia de planificación territorial, su impacto debe analizarse más allá de la ejecución presupuestal, incorporando criterios de eficacia, sostenibilidad y gobernanza. En este sentido, la evidencia sugiere que, aunque se ha avanzado en la formulación de instrumentos técnico-normativos y en la consolidación de marcos regulatorios alineados con las políticas nacionales del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, persisten brechas significativas en la implementación efectiva, el monitoreo continuo y la articulación interinstitucional (Alfaro & Sosa, 2019; Oliveira & Hersperger, 2018).

Desde una perspectiva de gobernanza territorial, uno de los principales desafíos radica en la limitada coordinación multinivel entre el gobierno nacional, regional y local, así como en la aún incipiente integración del sector privado y la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones. La planificación urbana en contextos patrimoniales complejos como el Cusco requiere esquemas

Conclusiones

El estudio evidencia que la planificación estratégica constituye un instrumento clave para la gestión del patrimonio urbano en el Centro Histórico del Cusco; sin embargo, su efectividad se encuentra condicionada por la capacidad de articular actores, niveles de gobierno e instrumentos de gestión en un marco de gobernanza coherente. Si bien se identifican avances en la incorporación de enfoques integrales que trascienden la conservación material e incorporan dimensiones sociales y económicas, persisten debilidades estructurales asociadas a la fragmentación institucional, la superposición de competencias y la limitada coordinación interinstitucional.

Asimismo, se concluye que el Plan Maestro, como principal instrumento de planificación, presenta un potencial significativo para orientar procesos de desarrollo sostenible, pero su implementación enfrenta restricciones vinculadas a la discontinuidad de políticas, la insuficiente actualización normativa y la débil incorporación de mecanismos efectivos de participación ciudadana. Estas condiciones limitan la consolidación de un modelo de gobernanza colaborativa capaz de responder a las dinámicas urbanas contemporáneas, especialmente aquellas derivadas del turismo y la presión sobre el uso del suelo.

En términos generales, la sostenibilidad del patrimonio urbano en el Centro Histórico del Cusco depende de la transición hacia esquemas de gobernanza más flexibles, articulados y orientados a resultados, que permitan equilibrar la conservación del valor patrimonial con las demandas del desarrollo urbano.

Se recomienda fortalecer los mecanismos de articulación interinstitucional mediante la definición clara de competencias, la creación de espacios permanentes de coordinación y la implementación de sistemas de gestión integrados que faciliten la toma de decisiones. Asimismo, es necesario actualizar de manera periódica los instrumentos de planificación, asegurando su coherencia con las dinámicas urbanas actuales y su alineación con enfoques contemporáneos de gestión del patrimonio.

De igual forma, resulta fundamental promover procesos de participación ciudadana más inclusivos y vinculantes, que permitan incorporar las necesidades y percepciones de la población residente en la gestión del Centro Histórico. Se sugiere también impulsar estrategias de diversificación económica que reduzcan la dependencia del turismo y fomenten el desarrollo local sostenible.

Adicionalmente, se recomienda incorporar herramientas de gobernanza digital y sistemas de monitoreo y evaluación que permitan medir el impacto de las políticas implementadas, mejorar la transparencia y facilitar la adaptación de las estrategias frente a cambios en el entorno urbano.

Declaración uso de IA

Se declara el uso de herramientas de inteligencia artificial, específicamente ChatGPT (GPT-5.5) de OpenAI, exclusivamente como apoyo en la revisión de estilo académico y corrección gramatical del manuscrito. La formulación del problema de investigación, el desarrollo metodológico, el análisis e interpretación de los resultados, así como las conclusiones presentadas, constituyen responsabilidad íntegra y exclusiva del autor.

Referencias

- Agurto Calvo, S. (1980). *Cusco: La traza urbana de la ciudad inca* (Cusco: The Urban Layout of the Inca City). Universidad Nacional de Ingeniería.
- Alfaro, C., Matos, R., Beltrán Caballero, A., & Mar, R. (2014). *El urbanismo inka del Cusco: Nuevas aportaciones* (The Inka Urbanism of Cusco: New Contributions). Universitat Rovira e Virgili. España
- Alfaro, C., & Sosa, D. (2019). *Gestión y ordenamiento del territorio: Normas y planes Cusco 2015–2018*. Municipalidad Provincial del Cusco.
- Amado Gonzales, J. de D. (2014). *Cusco: Historia urbana y patrimonio* (Cusco: Urban History and Heritage). Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco.
- Bandarin, F., & van Oers, R. (2012). *The historic urban landscape: Managing heritage in an urban century*. Wiley-Blackwell. <https://doi.org/10.1002/9781119968115>
- Cerezo Ibarro, A. (2020). La actuación sobre el medio urbano de regeneración y renovación integrada. El nuevo paradigma de la gestión urbanística en suelo urbanizado. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 130, 1–97. <https://doi.org/10.20868/ciur.2020.130.4446>
- Gasparini, G., & Margolies, L. (1977). *Inca architecture*. Indiana University Press.
- ICOMOS. (2011). *The Valletta principles for the safeguarding and management of historic cities, towns and urban areas*. https://civvih.icomos.org/wp-content/uploads/2022/03/Valletta-Principles-GA-EN_FR_28_11_2011.pdf
- Jokilehto, J. (2005). *A history of architectural conservation*. Butterworth-Heinemann.

- Maietti, F. (2023). Heritage enhancement through digital tools for sustainable fruition—A conceptual framework. *Sustainability*, 15(15), 11799. <https://doi.org/10.3390/su151511799>
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2006, junio 28). Plan nacional de desarrollo urbano: Perú, territorio para todos 2006–2015. Dirección Nacional de Urbanismo. <https://dpu.mupa.gob.pa/wp-content/uploads/2017/06/PERU-PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-URBANO.pdf>
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2011, junio 17). Reglamento de acondicionamiento territorial y desarrollo urbano. Decreto Supremo N.º 004-2011-VIVIENDA (Regulation on Territorial Planning and Urban Development. Supreme Decree No. 004-2011-VIVIENDA). <https://www.gob.pe/institucion/munisanisidro-lima/normas-legales/4879649-004-2011-vivienda>
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2014). Ley N.º 30156: Ley de organización y funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. <https://ww3.vivienda.gob.pe/ministerio/Ley-30156-2014.pdf>
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2016). Decreto Supremo N.º 022-2016-VIVIENDA (Supreme Decree No. 022-2016-VIVIENDA). <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1465921-2>
- Oliveira, E. & Hersperger, A. (2018). Governance arrangements, funding mechanisms and power configurations in current practices of strategic spatial plan implementation. *Land Use Policy*, 76, 623–633. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.02.042>
- Pereira Roders, A. P., & van Oers, R. (2011). Bridging cultural heritage and sustainable development. *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*, 1(1), 5–14. <https://doi.org/10.1108/20441261111129898>
- Protzen, J.P. (1993). Inca architecture and construction at Ollantaytambo. Oxford University Press.
- Sorensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- UN-Habitat (2022). *World cities report 2022: Envisaging the future of cities*. <https://unhabitat.org/world-cities-report-2022>
- UNESCO (2011). *Recommendation on the historic urban landscape*. <https://whc.unesco.org/en/hul/>

Costos de transacción y calidad de atención en el sistema de salud peruano

Jorge Arnaldo Palomino Castro¹

Resumen

El objetivo del estudio fue analizar cómo los costos de transacción –búsqueda, coordinación y verificación– derivados del diseño institucional del sistema de salud peruano inciden en la práctica clínica, la calidad de atención y la sostenibilidad institucional. Para ello, se realizó una revisión narrativa analítica con elementos sistematizados, mediante una búsqueda estructurada en SciELO, Redalyc, PubMed y Google Académico, complementada con literatura institucional de la Organización Mundial de la Salud, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el Seguro Integral de Salud y Superintendencia Nacional de Salud, correspondiente al periodo 2019-2026. Para los autores clásicos de economía institucional no se aplicó restricción temporal. Asimismo, se utilizaron criterios de inclusión y exclusión definidos a priori y se efectuó una síntesis temática en torno a tres categorías analíticas. Los resultados permitieron identificar tres dimensiones interrelacionadas de costos de transacción en el sistema peruano. En primer lugar, los costos de búsqueda se asociaron a la fragmentación informativa entre subsistemas y dentro de los establecimientos, con efectos sobre el acceso efectivo y la oportunidad diagnóstica. En segundo lugar, los costos de coordinación se manifestaron en deficiencias del sistema de referencia y contrarreferencia, duplicidad de exámenes y discontinuidad asistencial entre niveles de atención. Finalmente, los costos de verificación, vinculados al registro clínico y al Formato Único de Atención, condicionaron simultáneamente la calidad documental y el reconocimiento financiero de las prestaciones. Se concluye que la calidad de atención no depende únicamente de los recursos disponibles, sino también de los arreglos institucionales que reducen o multiplican las fricciones operativas. En consecuencia, la reforma sanitaria debe orientarse a disminuir los costos transaccionales, alinear incentivos y fortalecer la gobernanza, particularmente mediante la interoperabilidad de la información, la simplificación del registro y el rediseño de la auditoría con enfoque de aprendizaje institucional.

Cómo citar: Palomino, J. (2026). Costos de transacción y calidad de atención en el sistema de salud peruano. En Bolaños, N., Del Castillo, G. *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/nexus7>

Transaction Costs and Quality of Care in the Peruvian Health System

Abstract

The objective of the study was to analyze how transaction costs—search, coordination, and verification—derived from the institutional design of the Peruvian health system affect clinical practice, quality of care, and institutional sustainability. To this end, an analytical narrative review with systematized elements was conducted through a structured search in SciELO, Redalyc, PubMed, and Google Scholar, complemented by institutional literature from the World Health Organization, the Organisation for Economic Co-operation and Development, the Instituto Nacional de Estadística e Informática, the Seguro Integral de Salud, and the Superintendencia Nacional de Salud, covering the period 2019–2026. No temporal restriction was applied to classical authors in institutional economics. In addition, predefined inclusion and exclusion criteria were used, and a thematic synthesis was carried out around three analytical categories. The results identified three interrelated dimensions of transaction costs within the Peruvian system. First, search costs were associated with informational fragmentation between subsystems and within healthcare facilities, affecting effective access and timely diagnosis. Second, coordination costs were reflected in deficiencies in the referral and counter-referral system, duplication of tests, and discontinuity of care across levels of healthcare provision. Finally, verification costs, linked to clinical records and the Unified Care Format, simultaneously influenced both the quality of documentation and the financial recognition of healthcare services. It is concluded that quality of care depends not only on the resources available, but also on the institutional arrangements that reduce or multiply operational frictions. Consequently, healthcare reform should aim to reduce transaction costs, align incentives, and strengthen governance, particularly through information interoperability, simplification of record-keeping, and the redesign of auditing processes with an institutional learning approach.

Keywords: transaction costs, institutional economics, health system, quality of health care, Peru.

Introducción

Los problemas del sistema de salud peruano suelen explicarse a partir de la escasez de recursos, la insuficiencia de infraestructura, la limitada disponibilidad de especialistas o las brechas presupuestales. Si bien estos factores son relevantes, no explican por completo la persistencia de dificultades en el acceso, la continuidad de la atención y la calidad asistencial (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2025). Una parte sustantiva del problema se encuentra en el diseño institucional que organiza el sistema, distribuye responsabilidades, define reglas de financiamiento y configura los incentivos bajo los cuales actúan el personal de salud, los equipos de gestión, los usuarios, los financiadores, los aseguradores y los demás actores del sistema sanitario (North, 1990).

El sistema de salud del Perú se caracteriza por una marcada fragmentación institucional. La coexistencia de subsistemas, como el Seguro Integral de Salud (SIS), EsSalud, las sanidades de las Fuerzas Armadas y Policiales, y el sector privado, configura rutas de atención, mecanismos de financiamiento y criterios de gestión que no siempre se encuentran adecuadamente articulados (OCDE, 2025). Esta segmentación puede generar duplicidad de servicios en algunos territorios, ausencia de oferta en otros, dificultades de referencia y contrarreferencia, y barreras de información para los usuarios (Llanos Zavalaga *et al.*, 2021; Cosavalente-Vidarte *et al.*, 2019). La OCDE (2025) ha señalado que la fragmentación y segmentación persistentes del sistema peruano afectan el acceso, la eficiencia y la calidad de la atención, particularmente por la

coexistencia de subsistemas con reglas, financiamiento, redes prestacionales e infraestructura de información insuficientemente integrados.

La fragmentación, sin embargo, no debe entenderse únicamente como una característica organizacional. Sus efectos se expresan en la práctica cotidiana del sistema. Para el usuario, puede significar transitar por múltiples establecimientos sin una ruta clara de atención, buscar información sobre cobertura, esperar referencias, repetir exámenes o enfrentar demoras que deterioran la experiencia asistencial (Quispe-Condori *et al.*, 2025). Datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática muestran que, en el cuarto trimestre de 2022, el 20,5 % de la población con problemas de salud acudió a farmacia o botica como primer punto de consulta, frente al 12,9 % que acudió a establecimientos del Ministerio de Salud (MINSA) y el 3,8 % a EsSalud (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI], 2023). Estos patrones, lejos de constituir simples preferencias individuales, expresan la magnitud de las fricciones operativas que enfrentan los usuarios al intentar acceder al sistema público.

Para el personal de salud, la fragmentación se traduce en sobrecarga administrativa, multiplicidad de formatos, presión por producción asistencial, registros exigidos por distintos programas y menor tiempo efectivo para la interacción clínica (Kyle *et al.*, 2025; Murad *et al.*, 2024; Sloss *et al.*, 2024; Storseth *et al.*, 2025). En escenarios de alta demanda, el profesional puede dedicar tiempo significativo a sostener trazabilidad administrativa, en competencia con el tiempo necesario para la anamnesis, el examen físico, la integración de información clínica, la decisión terapéutica y la comunicación con el paciente. Esta tensión afecta la calidad percibida, incrementa el desgaste profesional y debilita la relación clínica (Storseth *et al.*, 2025).

El presente artículo de revisión propone examinar estos problemas a partir de la noción de costos de transacción aplicada al sector salud. La premisa central es que las instituciones no solo asignan recursos, sino que estructuran incentivos (North, 1990). Cuando las reglas son fragmentadas, los procesos lentos, la información dispersa y los mecanismos de verificación débiles o excesivamente formales aumentan los costos de búsqueda, coordinación y verificación que enfrentan los actores del sistema (Coase, 1937; Williamson, 1985). Estos costos no permanecen en el plano administrativo: condicionan decisiones clínicas concretas, afectan la continuidad del cuidado, dificultan la gestión de información y pueden abrir espacios

para conductas adaptativas que deterioran la calidad asistencial (Goodman *et al.*, 2024; Debie *et al.*, 2022).

El análisis se apoya en herramientas de la economía institucional. A partir de los aportes de Coase (1937), Williamson (1985) y North (1990), se entiende que las reglas, los contratos, la información y los mecanismos de gobernanza influyen en la conducta de los actores. La noción de conocimiento disperso, desarrollada por Hayek (2024), permite profundizar el problema sin reducirlo a una discusión estrictamente económica: en sistemas complejos, la información relevante no está concentrada en una sola autoridad, sino distribuida entre múltiples actores que deben coordinarse en tiempo útil. La crítica de Leoni (2010) a la expansión normativa resulta útil como advertencia sobre los efectos de la inflación regulatoria cuando supera la capacidad del sistema para comprender, aplicar y coordinar sus propias reglas. Aplicado al campo sanitario, este enfoque permite observar cómo los costos de transacción afectan no solo la eficiencia agregada del sistema, sino también la oportunidad diagnóstica, la calidad del registro clínico, la coordinación entre niveles de atención, la auditoría de prestaciones y la sostenibilidad financiera de los establecimientos (Arrow, 1963).

El objetivo del presente artículo es analizar cómo los costos de transacción —búsqueda, coordinación y verificación— derivados del diseño institucional del sistema de salud peruano inciden sobre la práctica clínica, la calidad de atención y la sostenibilidad institucional. Para ello, se desarrolla una revisión narrativa analítica con elementos sistematizados, que integra literatura clásica de economía institucional, evidencia sanitaria contemporánea sobre el sistema peruano y literatura institucional internacional. El argumento se organiza en torno a tres categorías analíticas conectadas: costos de búsqueda, costos de coordinación y costos de verificación, examinando cómo cada una se manifiesta en el funcionamiento cotidiano del sistema y qué implicancias tiene para la calidad asistencial.

Metodología

Diseño

Se realizó una revisión narrativa analítica con elementos sistematizados, orientada a integrar literatura institucional clásica y evidencia sanitaria reciente sobre el sistema de salud peruano. El diseño se eligió porque el objetivo no consiste en estimar un efecto cuantitativo ni en mapear exhaustivamente

toda la producción disponible, sino en articular, interpretativamente, categorías analíticas de la economía institucional con evidencia sobre el desempeño de los sistemas de salud. La revisión narrativa permite este tipo de síntesis interpretativa, mientras que la incorporación de elementos sistematizados —pregunta orientadora explícita, criterios de inclusión y exclusión definidos a priori, búsqueda estructurada en bases académicas e institucionales y registro del proceso de selección— refuerza la transparencia del procedimiento.

Pregunta orientadora

La revisión se organizó en torno a la siguiente pregunta: ¿cómo opera el diseño institucional del sistema de salud peruano como fuente de costos de transacción —búsqueda, coordinación y verificación— y con qué efectos sobre la práctica clínica, la calidad de atención y la sostenibilidad institucional?

Estrategia de búsqueda

La búsqueda se ejecutó entre febrero y abril de 2026 en cuatro fuentes académicas de acceso científico: SciELO, Redalyc, PubMed y Google Académico. Se complementó con búsqueda dirigida en repositorios institucionales de la Organización Mundial de la Salud, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú, el Seguro Integral de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud.

Los descriptores se construyeron en español e inglés, combinando términos del campo institucional y del campo sanitario. Los términos del campo institucional incluyeron: costos de transacción / *transaction costs*, economía institucional / *institutional economics*, gobernanza sanitaria / *health governance*, asimetrías de información / *information asymmetry*. Los términos del campo sanitario incluyeron: sistema de salud / *health system*, calidad de atención / *quality of care*, fragmentación / *fragmentation*, carga administrativa / *administrative burden*, seguridad del paciente / *patient safety*, referencia y contrarreferencia / *referral system*, Perú / *Peru*. Las combinaciones se ejecutaron mediante operadores booleanos AND y OR, adaptando la sintaxis a las particularidades de cada base.

Para los autores clásicos de economía institucional (Arrow, Coase, Hayek, Leoni, North y Williamson) no se aplicó restricción temporal, dada su función conceptual estructural en la revisión. Para la literatura empírica e institucional contem-

poránea se aplicó un filtro temporal de 2019 a 2026.

Criterios de inclusión

Se incluyeron documentos que cumplieron al menos uno de los siguientes criterios: a) artículos académicos revisados por pares sobre economía institucional aplicada al sector salud; b) revisiones, estudios empíricos o ensayos teóricos sobre fragmentación de sistemas de salud, gobernanza sanitaria, asimetrías de información, carga administrativa, sistemas de referencia y contrarreferencia o calidad de atención; c) informes técnicos de organismos internacionales (OMS, OCDE) o nacionales (INEI, SIS, SUSALUD) con relevancia directa sobre el sistema de salud peruano, y d) literatura clásica de economía institucional cuando aportara categorías analíticas centrales del trabajo.

Criterios de exclusión

Fueron excluidos los siguientes: a) textos de opinión sin sustento empírico ni teórico verificable, incluidas columnas de opinión periodística; b) documentos sin identificación institucional clara o sin trazabilidad bibliográfica; c) materiales que abordaran sistemas sanitarios con configuración institucional muy distinta de la peruana, sin valor comparativo aplicable; d) duplicados entre bases; e) tesis no publicadas no disponibles a texto completo, y f) literatura previa a 2019 que no tuviera carácter clásico ni función conceptual estructural en el trabajo.

Proceso de selección

La identificación inicial, mediante las combinaciones de descriptores, arrojó 62 registros distribuidos entre las cuatro bases académicas, complementados con 14 documentos institucionales identificados por búsqueda dirigida en repositorios oficiales. Tras la eliminación de 8 duplicados, quedaron 68 registros para tamizaje por título y resumen. La aplicación de los criterios de pertinencia temática durante el tamizaje redujo el conjunto a 34 documentos seleccionados para lectura a texto completo. La aplicación de los criterios de inclusión y exclusión durante esta fase derivó en un corpus final de 19 documentos contemporáneos. A este se sumaron 6 fuentes clásicas de economía institucional (Arrow, Coase, Hayek, Leoni, North y Williamson), incorporadas por su función conceptual estructural, lo que conformó un corpus total de 25 referencias. El proceso de selección se sintetiza en la Figura 1.

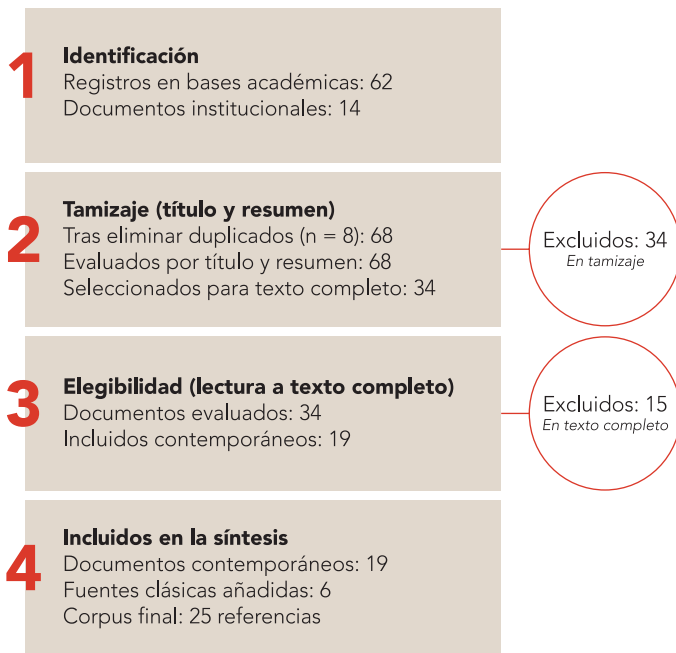


Figura 1.

Flujograma de selección de documentos

Nota. Proceso de selección adaptado de PRISMA-ScR. Se identificaron 62 registros en bases académicas (SciELO, Redalyc, PubMed y Google Académico) y 14 documentos institucionales (OMS, OCDE, INEI, SIS, SUSALUD). Tras eliminar 8 duplicados, se tamizaron 68 registros por título y resumen. Se evaluaron 34 documentos a texto completo y se incluyeron 19 contemporáneos. A estos se sumaron 6 fuentes clásicas de economía institucional (Arrow, Coase, Hayek, Leoni, North y Williamson), incorporadas por su función conceptual estructural, conformando un corpus final de 25 referencias. Elaboración propia.

Procedimiento de síntesis

La síntesis se organizó en tres fases. En la primera, se caracterizó el corpus por tipo de documento (artículo empírico, revisión, ensayo teórico, informe institucional), origen geográfico (Perú, América Latina, internacional) y periodo de publicación. En la segunda, se realizó codificación temática deductiva en torno a las tres categorías analíticas derivadas de la economía institucional –costos de búsqueda, costos de coordinación, costos de verificación–, identificando, para cada una, hallazgos de evidencia directa e inferencias analíticas aplicadas al caso peruano. En la tercera, se integraron los hallazgos en una lectura interpretativa orientada a responder la pregunta de revisión.

Durante todo el proceso se mantuvo una distinción explícita entre evidencia directa –hallazgos reportados por estudios académicos, informes institucionales o documentos oficiales– e inferencias analíticas, formuladas a partir de la aplicación de categorías institucionales al caso peruano cuando no existían mediciones directas sobre costos de transacción en el sistema sanitario nacional. Esta distinción es metodológicamente relevante porque uno de los vacíos identificados en la revisión es la escasez de estudios que cuantifiquen específicamente costos de transacción en el sistema de salud peruano.

La caracterización del corpus revisado se presenta en la Tabla 1.

Tabla 1.

Caracterización del corpus revisado (n = 25)

Categoría temática	Tipo de documento	Origen	n	Periodo
Marco analítico clásico de economía institucional	Libro / artículo seminal	Internacional	6	1937–2024
Gobernanza y desempeño de sistemas de salud	Revisión narrativa / <i>scoping review</i>	Internacional	2	2022–2024
Sistema de salud peruano	Artículo empírico / revisión académica	Perú y América Latina	6	2019–2025
Carga administrativa y documental en salud	Revisión narrativa / <i>scoping review</i>	Internacional	5	2024–2025
Fuentes institucionales oficiales	Informe técnico / normativa	Perú e internacional	6	2021–2025
Total			25	

Nota. Las seis fuentes clásicas de economía institucional (Arrow, Coase, Hayek, Leoni, North y Williamson) se incorporaron sin restricción temporal por su función conceptual estructural. La literatura empírica e institucional contemporánea se restringió al periodo 2019–2026.

Limitaciones del método

La revisión presenta tres limitaciones que conviene reconocer explícitamente. Primero, el cribado y la codificación fueron realizados por un único revisor, lo cual reduce el control de sesgo de selección frente a una revisión sistemática con doble cribado independiente. Segundo, la búsqueda no agota toda la literatura disponible, particularmente literatura gris peruana no indexada en las bases consultadas. Tercero, la aplicación de un marco analítico predefinido —los tres tipos de costo de transacción— orienta la lectura del corpus y puede dejar fuera dimensiones relevantes no capturadas por estas categorías. Estas limitaciones son consistentes con el alcance del diseño y se compensan parcialmente con la transparencia de los criterios y el procedimiento aplicados.

Resultados

Costos de búsqueda

Los mismos se producen cuando los usuarios, el personal de salud o las áreas de gestión deben invertir tiempo y esfuerzo para localizar información necesaria antes de que una prestación pueda realizarse adecuadamente. En el modelo de costos de transacción aplicado al sector sanitario, estos costos son particularmente relevantes porque la atención médica opera bajo condiciones estructurales de incertidumbre, información incompleta y especificidad técnica del conocimiento (Arrow, 1963; Williamson, 1985). En un sistema integrado, la información sobre cobertura, disponibilidad de servicios, antecedentes clínicos, cartera prestacional, resultados auxiliares y rutas de referencia debería encontrarse razonablemente accesible para orientar decisiones oportunas. En un sistema fragmentado, en cambio, esa información se dispersa entre establecimientos, aseguradores, programas, plataformas y niveles de gobierno, con escasa interoperabilidad (Debie *et al.*, 2022; Goodman *et al.*, 2024).

En el caso peruano, la coexistencia de subsistemas paralelos —Seguro Integral de Salud (SIS), EsSalud, sanidades de las Fuerzas Armadas y Policiales y sector privado— configura reglas de afiliación, mecanismos de financiamiento, redes prestacionales y sistemas de información que operan con limitada articulación entre sí (OCDE, 2025). Esta fragmentación estructural se expresa en barreras concretas de búsqueda para los tres tipos de actores del sistema. Para el usuario, implica dificultades para identificar dónde aten-

derse, qué cobertura efectiva tiene, qué servicios están disponibles y qué pasos administrativos debe seguir para acceder a atención especializada. Para el personal de salud, supone reconstruir información clínica o administrativa que debería estar disponible al inicio del proceso asistencial. Para los gestores institucionales, implica decidir con datos incompletos, tardíos o no interoperables entre plataformas (Huapaya-Huertas *et al.*, 2022).

La asimetría de información intensifica este problema, particularmente en la relación entre el usuario y el sistema. Arrow (1963) estableció que el sector salud constituye un caso particular de fallo de mercado porque la incertidumbre sobre la incidencia de enfermedad y la eficacia del tratamiento genera asimetrías estructurales entre el conocimiento técnico del proveedor y la información disponible para el paciente. En el contexto peruano, esta asimetría se manifiesta en que el usuario frecuentemente desconoce los criterios de cobertura del Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS), los mecanismos de referencia entre niveles, la disponibilidad real de especialistas y los tiempos efectivos de espera (Quispe-Condori *et al.*, 2025). Esta incertidumbre puede llevarlo a consultar múltiples establecimientos, repetir procedimientos o postergar la atención, incrementando tanto el tiempo de respuesta diagnóstica como el riesgo de complicaciones evitables.

Una expresión empírica relevante de los costos de búsqueda se encuentra en los patrones de utilización de servicios reportados por la Encuesta Nacional de Hogares. Según el Informe Técnico de Condiciones de Vida del cuarto trimestre de 2022, el 43,5 % de la población con algún problema de salud buscó atención en algún establecimiento; de este grupo, el 20,5 % acudió a farmacia o botica, mientras que solo el 12,9 % acudió a establecimientos del Ministerio de Salud y el 3,8 % a EsSalud (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI], 2023). Estos datos no deben interpretarse simplemente como preferencia por el sector privado, sino como expresión institucional de un sistema en el que el acceso regular implica costos de búsqueda elevados: identificación de cobertura, programación de cita, espera, traslados y eventual derivación. Cuando estos costos superan un umbral práctico, el usuario opta por circuitos más rápidos, aunque impliquen mayor gasto de bolsillo. Zavala-Curzo (2023) documenta que, aun con la expansión de la cobertura del SIS entre 2010 y 2019, persisten barreras significativas para el acceso efectivo y un riesgo sostenido de gasto catastrófico vinculado a estos circuitos paralelos.

Los costos de búsqueda también operan dentro de los propios establecimientos. La información clínica

puede encontrarse incompleta, dispersa en distintos formatos físicos o registrada en sistemas no interoperables. Resultados de laboratorio, informes de imágenes, evoluciones, indicaciones, hojas operatorias o antecedentes relevantes pueden no estar disponibles en el momento en que el profesional debe decidir. Huapaya-Huertas *et al.* (2022) muestran, en un estudio sobre la implementación de historias clínicas electrónicas en un complejo hospitalario peruano, que la integración informativa requiere ajustes organizacionales sostenidos, gestión del cambio cultural y soporte técnico continuo; sin estos componentes, el registro electrónico no reduce necesariamente los costos de búsqueda, sino que añade una capa operativa adicional. La consecuencia clínica es directa: cuando la información no está disponible en el momento en que se necesita, la decisión médica se desarrolla con información parcial, lo que puede llevar a repetir exámenes, retrasar diagnósticos o actuar con mayor incertidumbre que la estrictamente necesaria.

La supervisión nacional del sistema documenta este problema en términos de reclamos y atención al usuario. El Anuario Estadístico de la Superintendencia Nacional de Salud reporta que, durante 2022, una proporción significativa de los reclamos presentados ante la Superintendencia Nacional de Salud (SUSALUD) se relacionó con dificultades de acceso, demoras en programación, problemas de cobertura y deficiencias en la información proporcionada al asegurado (SUSALUD, 2023). Estos reclamos constituyen, desde el enfoque institucional, una traducción operativa de costos de búsqueda no resueltos por el diseño del sistema, no fallas aisladas atribuibles a establecimientos individuales.

Desde esta perspectiva, los costos de búsqueda deterioran la calidad de atención porque reducen la accesibilidad efectiva. Un paciente puede estar formalmente asegurado y, sin embargo, enfrentar barreras reales para recibir atención oportuna. Puede existir una prestación reconocida normativamente, pero no una ruta clara para obtenerla. Pueden existir recursos disponibles en el sistema, pero no información suficiente para utilizarlos de manera eficaz en el momento necesario. La calidad de atención, bajo esta lectura, no depende únicamente de la existencia formal de servicios, sino de la capacidad institucional para hacerlos visibles, accesibles y clínicamente útiles cuando son requeridos (Debie *et al.*, 2022; OCDE, 2025).

Costos de coordinación

Dichos costos se producen cuando distintos actores deben alinear decisiones para que la atención de un mismo paciente ocurra de manera

continua y articulada. En salud, esta coordinación es estructuralmente indispensable porque ningún episodio asistencial complejo depende de un solo acto profesional: requiere admisión, evaluación clínica, apoyo diagnóstico, disponibilidad de medicamentos, referencia entre niveles, contrarreferencia, seguimiento longitudinal, registro y financiamiento (Williamson, 1985). Cada eslabón exige que diferentes áreas compartan información, definan responsabilidades y actúen en tiempos compatibles. Cuando este conjunto de tareas no opera bajo un diseño institucional coordinado, los actores deben sustituir manualmente lo que el sistema no resuelve por reglas (North, 1990).

En el sistema peruano, la fragmentación institucional eleva estos costos porque los subsistemas no siempre comparten protocolos, plataformas, incentivos ni mecanismos operativos de articulación (OCDE, 2025). La coexistencia de redes paralelas puede generar duplicidad de oferta en algunos territorios y carencias en otros. La separación entre niveles de atención dificulta la continuidad asistencial, en parte porque los sistemas de información no están interoperablemente integrados entre primer, segundo y tercer nivel (Cosalvente-Vidarte *et al.*, 2019). Un paciente puede ser atendido en el primer nivel, referido a un hospital, retornar sin una contrarreferencia formal y perder seguimiento por ausencia de un circuito integrado, lo que convierte la trayectoria asistencial en una secuencia discontinua aun cuando cada acto individual sea técnicamente correcto.

La evidencia empírica sobre el Sistema de Referencia y Contrarreferencia en el Perú documenta esta debilidad. Llanos Zavalaga *et al.* (2021), en su evaluación inicial del sistema en la Dirección de Redes Integradas de Salud (DIRIS) Lima Norte, identificaron limitaciones operativas relacionadas con la falta de interoperabilidad entre los sistemas hospitalarios y los establecimientos del primer nivel, lo que restringe la capacidad de seguimiento individualizado y el cierre efectivo del ciclo de atención. Estas limitaciones no son técnicas en sentido estricto: expresan un problema de coordinación entre actores que operan bajo lógicas administrativas separadas. A nivel regional, Huauya-Canchari y Medina-Sotelo (2025) describen un patrón similar en América Latina, donde las deficiencias estructurales en los procesos de referencia y contrarreferencia afectan la calidad y oportunidad del servicio, con impactos económicos significativos para los sistemas fragmentados.

La coordinación también se debilita cuando cada unidad operativa actúa bajo metas propias

no integradas. Un establecimiento puede priorizar producción asistencial; otro, el cumplimiento programático; otro, el cierre de registros; otro, el control financiero; y otro, la auditoría documental. Todas estas funciones son necesarias, pero, si no están alineadas, pueden competir entre sí por tiempo, recursos y atención del personal. Desde la economía institucional, este es un problema clásico de gobernanza: los actores pueden cumplir individualmente sus tareas y, aun así, producir un resultado colectivo deficiente (North, 1990; Williamson, 1985). La revisión narrativa de Debie *et al.* (2022) sobre gobernanza de sistemas de salud confirma que la fragmentación funcional entre actores con metas no articuladas es uno de los obstáculos centrales para avanzar hacia la cobertura universal efectiva.

En la práctica clínica, los costos de coordinación se expresan en referencias tardías, duplicidad de exámenes, pérdida de seguimiento, interrupción terapéutica y dificultades para integrar información entre niveles de atención. Un paciente con enfermedad crónica, por ejemplo, puede recibir indicaciones en un establecimiento del primer nivel, controles especializados en otro, medicamentos en un tercero y seguimiento irregular por falta de comunicación efectiva entre servicios. La calidad técnica de cada acto puede ser aceptable, pero la calidad del proceso completo se deteriora si no existe continuidad. Cosavalente-Vidarte *et al.* (2019) plantean que esta discontinuidad es uno de los problemas estructurales que motivaron la propuesta de Redes Integradas de Salud, cuya implementación requiere ajustes simultáneos en financiamiento, aseguramiento y gestión del cambio cultural en los trabajadores del sistema.

Este problema adquiere especial relevancia en el primer nivel de atención. Allí confluyen estrategias preventivas, programas sanitarios, seguimiento de grupos poblacionales, atención de demanda espontánea y múltiples obligaciones de registro. Cuando cada estrategia tiene sus propios formatos, indicadores y exigencias, la coordinación interna se vuelve operativamente compleja (Storseth *et al.*, 2025). El personal debe atender, registrar, reportar, cumplir metas programáticas y sostener seguimiento longitudinal en condiciones de alta demanda asistencial. Si el diseño institucional no integra estas tareas, la consulta clínica se fragmenta y la experiencia del usuario se deteriora.

Los costos de coordinación también afectan la relación entre gestión clínica y gestión administrativa. Una decisión médica puede depender de la disponibilidad de insumos, la autorización prestacional, la codificación correcta, el registro

en formatos específicos o los criterios de financiamiento del asegurador (Quispe-Condori *et al.*, 2025). Si estas dimensiones no están alineadas, el acto clínico puede perder eficacia institucional. Una prestación efectivamente realizada, pero mal registrada, puede ser observada por auditoría. Un procedimiento indicado, pero no adecuadamente sustentado, puede no ser reconocido financieramente. Una atención clínicamente pertinente puede generar problemas posteriores si no se articula con auditoría, farmacia, estadística o gestión financiera.

En este punto, las redes integradas de salud adquieren relevancia como respuesta institucional posible. Su propósito no debería limitarse a una reorganización nominal de establecimientos, sino orientarse a reducir costos de coordinación mediante rutas claras de atención, intercambio efectivo de información, continuidad asistencial, responsabilidades definidas y mecanismos de seguimiento (Cosavalente-Vidarte *et al.*, 2019). Sin embargo, una red integrada no se produce únicamente por norma. Requiere incentivos alineados, datos interoperables, liderazgo operativo y capacidad real para coordinar actores que históricamente han funcionado bajo lógicas separadas. La evidencia internacional sobre gobernanza del sector privado en países de ingresos medios sugiere que estas transformaciones requieren mecanismos de rendición de cuentas, transparencia en los procesos y capacidades institucionales sostenidas en el tiempo (Goodman *et al.*, 2024).

Ahora bien, cuando la coordinación falla, la calidad de atención se vuelve dependiente de esfuerzos individuales. Un profesional diligente puede llamar, insistir, buscar información o resolver manualmente lo que el sistema no coordina. Esta solución, sin embargo, es frágil, desigual y no escalable. La calidad institucional no puede descansar en soluciones operativas ad hoc; debe sostenerse en procesos diseñados para que la atención fluya con menor fricción y mayor previsibilidad (Williamson, 1985; Debie *et al.*, 2022).

Costos de verificación

Estos costos corresponden al esfuerzo institucional necesario para comprobar que una prestación fue efectivamente realizada, que se ajustó a criterios clínicos y administrativos, que quedó adecuadamente registrada y que puede ser evaluada, auditada o reconocida financieramente. Desde el enfoque de costos de transacción, la verificación constituye una de las funciones más onerosas en cualquier sistema institucional, particularmente cuando existen contratos

incompletos, información asimétrica y riesgo de comportamiento oportunista (Williamson, 1985). En teoría, la verificación protege la calidad de atención, la transparencia y la sostenibilidad institucional. En la práctica, cuando está mal diseñada, puede convertirse en una carga documental que consume tiempo clínico sin garantizar aprendizaje organizacional ni mejora real (Murad *et al.*, 2024; Sloss *et al.*, 2024).

En el sector salud, verificar no es un acto accesorio. La atención debe dejar evidencia trazable. La historia clínica permite continuidad del cuidado, sustento médico-legal, evaluación de calidad y análisis institucional. Los registros prestacionales permiten reconocer, valorizar y financiar servicios. Los sistemas de auditoría permiten detectar errores, corregir desviaciones y proteger recursos públicos. El problema, por tanto, no está en verificar, sino en cómo se verifica, con qué oportunidad, bajo qué criterios y con qué nivel de integración con el acto clínico (Debie *et al.*, 2022).

En el caso peruano, los costos de verificación aumentan cuando la información clínica y administrativa no se encuentra integrada en sistemas interoperables. La supervisión puede depender de revisión manual de historias clínicas, consistencia entre formatos, registros físicos, plataformas paralelas o reconstrucción posterior de datos (Huapaya-Huertas *et al.*, 2022). En ese escenario, el control se vuelve tardío y costoso. La auditoría detecta problemas cuando ya ocurrieron, el registro se corrige después del hecho y la observación se procesa cuando la oportunidad de aprendizaje inmediato ya se ha perdido. Esto reduce la capacidad del sistema para mejorar en tiempo real y traslada al establecimiento la carga de subsanar deficiencias registrales que tienen origen en el diseño del sistema, no en omisiones individuales.

La verificación puede fallar por defecto o por exceso. Falla por defecto cuando no existe trazabilidad suficiente, los registros son incompletos, los procedimientos no están sustentados o las responsabilidades quedan diluidas entre múltiples actores. En este contexto, aumentan los márgenes para errores, discrecionalidad operativa, informalidad e incluso prácticas indebidas. La aparición de cobros irregulares, redireccionamiento informal de usuarios u otras conductas que afectan la equidad y la confianza institucional no debe entenderse exclusivamente como falla moral individual; también puede emerger cuando las instituciones formales son lentas, dispersas, poco trazables y generan incentivos mal alineados, particularmente en contextos donde existen información imperfecta, baja capacidad de monitoreo y oportunidades de comportamiento oportunista (Wi-

lliamson, 1985; Goodman *et al.*, 2024). Un sistema con baja transparencia, débil verificación y alto costo de acceso para el usuario crea condiciones más propicias para atajos y capturas del proceso asistencial.

La verificación también puede fallar por exceso cuando se concentra en el cumplimiento formal y no en el valor clínico. Si el personal de salud percibe que debe producir documentación principalmente para evitar observaciones administrativas, pero no recibe retroalimentación útil para mejorar la atención, el registro tiende a convertirse en una defensa documental antes que en una herramienta clínica. En ese caso, la trazabilidad deja de estar al servicio de la calidad y pasa a funcionar como mecanismo de protección frente a auditorías. La literatura reciente sobre carga documental en atención primaria documenta este patrón: cuando los requerimientos de cumplimiento superan la capacidad operativa del personal, se desarrollan estrategias adaptativas que pueden incluir registros tardíos, llenado posterior o delegación de la documentación a personal no involucrado directamente en el acto clínico (Ilea & Ilea, 2024; Murad *et al.*, 2024; Sloss *et al.*, 2024; Storseth *et al.*, 2025). El efecto colateral es un desgaste profesional documentado consistentemente en la literatura internacional.

La conexión entre registro clínico y financiamiento prestacional adquiere particular relevancia en el sistema peruano. En el caso de los Formatos Únicos de Atención (FUA), el documento tiene carácter de declaración jurada y constituye evidencia clínica, administrativa y financiera. La información consignada permite acreditar la prestación, validar su pertinencia clínica, valorizarla y sustentar su reconocimiento financiero por parte del Seguro Integral de Salud (SIS, 2025). La directiva vigente que regula la auditoría de seguros de las prestaciones establece criterios específicos para la validación del FUA y precisa que los registros que no sustenten su autenticidad pueden ser rechazados durante los procesos de supervisión, control y auditoría (SIS, 2025). En este marco, una atención efectivamente brindada puede no ser reconocida financieramente si el registro no cumple con los criterios establecidos, lo que genera un riesgo financiero directo para el establecimiento prestador.

Este vínculo entre calidad documental y sostenibilidad financiera del establecimiento permite conectar los costos de verificación con los incentivos institucionales. Si el sistema no simplifica la documentación, no retroalimenta oportunamente y solo observa de manera tardía, los actores pueden desarrollar conductas defensivas o adapta-

tivas que terminan deteriorando la calidad efectiva del registro. Algunos profesionales priorizarán la atención directa y dejarán el registro para después; otros llenarán los formatos de manera estrictamente formalista; otros podrán delegar el llenado a personal que no participó directamente en el acto clínico. En todos los casos, la información pierde calidad y el sistema pierde capacidad de aprendizaje institucional (Murad *et al.*, 2024). Quispe-Condori *et al.* (2025) muestran, en su análisis del financiamiento y cobertura prestacional del SIS entre 2007 y 2023, que la articulación entre cobertura formal, prestación efectiva y reconocimiento financiero sigue siendo un punto crítico del aseguramiento universal en el Perú.

La implementación de historias clínicas electrónicas se ha planteado como una vía para reducir simultáneamente costos de búsqueda, coordinación y verificación. Huapaya-Huertas *et al.* (2022) documentan, en su análisis de la experiencia del Complejo Hospitalario San Pablo, que la transición hacia el registro electrónico requiere ajustes organizacionales sostenidos, gestión del cambio cultural en los trabajadores, soporte técnico continuo y alineación entre los sistemas clínicos y los sistemas administrativos. Sin estos componentes, la digitalización puede no reducir los costos de verificación, sino añadir una capa operativa adicional al personal asistencial. La supervisión nacional, a través del Anuario Estadístico de SUSALUD, documenta que los procesos de protección de derechos del usuario y atención de reclamos también dependen de la trazabilidad documental efectiva (SUSALUD, 2023), lo que vincula la calidad del registro no solo con el reconocimiento financiero, sino con la protección de derechos en salud.

La verificación bien diseñada debería reducir incertidumbre, mejorar trazabilidad y fortalecer la calidad. Para ello, necesita integrarse al flujo real de atención y no operar como una capa administrativa posterior. Requiere registros simples, interoperables, oportunos y clínicamente pertinentes (Debie *et al.*, 2022). También requiere que la auditoría no se conciba únicamente como mecanismo de observación, sino como fuente de aprendizaje institucional. Cuando la verificación se limita a sancionar o descontar, genera temor y formalismo. Cuando retroalimenta procesos, mejora capacidades (Sloss *et al.*, 2024).

Los costos de verificación muestran con particular claridad cómo una falla en el diseño institucional puede afectar simultáneamente la práctica clínica, la experiencia del usuario y la sostenibilidad financiera del establecimiento prestador. Un sistema que no verifica adecuadamente puede per-

mitir errores, informalidad o pérdida de recursos. Un sistema que verifica de manera excesivamente burocrática puede desgastar al personal, reducir el tiempo clínico efectivo y producir cumplimiento formal sin mejora real de la atención. El desafío institucional, por tanto, no es eliminar la verificación, sino diseñarla de modo que agregue valor clínico, reduzca discrecionalidad operativa y sostenga financieramente la atención (Williamson, 1985; Debie *et al.*, 2022).

Discusión

La revisión desarrollada permite sostener que una parte sustantiva de los problemas de calidad y práctica clínica en el sistema de salud peruano no puede explicarse únicamente por insuficiencia presupuestal, brechas de infraestructura o escasez de personal. Estos factores son relevantes, pero operan dentro de un diseño institucional que distribuye información, responsabilidades e incentivos de manera fragmentada (OCDE, 2025). La segmentación entre subsistemas, la débil interoperabilidad, la acumulación normativa, la carga documental y los mecanismos de verificación tardíos generan costos de transacción que se expresan en la operación cotidiana del sistema: usuarios que no encuentran rutas claras de atención, personal que reconstruye información, establecimientos que coordinan manualmente procesos complejos y prestaciones que pueden perder reconocimiento financiero por fallas de registro o sustento documental (Huapaya-Huertas *et al.*, 2022; SIS, 2025).

Esta lectura permite precisar el aporte de la economía institucional al análisis sanitario. Las reglas del sistema no solo organizan formalmente la atención; estructuran incentivos que orientan el comportamiento de los actores. Desde la perspectiva de North (1990), las instituciones constituyen las reglas de juego que estructuran los incentivos de la interacción humana. Desde Coase (1937) y Williamson (1985), toda interacción institucional implica costos de búsqueda, coordinación y verificación que consumen tiempo y recursos organizacionales. Desde Hayek (2024), la información relevante en sistemas complejos se encuentra dispersa entre múltiples actores y requiere mecanismos efectivos de coordinación. Desde Leoni (2010), la expansión normativa puede reducir la previsibilidad práctica cuando supera la capacidad real de comprensión e implementación. Aplicadas al sistema de salud, estas ideas permiten observar que la calidad no depende únicamente de la competencia individual del profesional ni de la exis-

tencia de normas técnicas, sino de la forma en que el sistema reduce o multiplica fricciones entre el acto clínico, la gestión administrativa y el financiamiento (Arrow, 1963; Debie *et al.*, 2022).

Uno de los hallazgos centrales de esta revisión es que los costos de búsqueda, coordinación y verificación no actúan de manera aislada. Cuando el usuario no encuentra información clara sobre cobertura, disponibilidad o ruta de atención, aumenta el riesgo de demora, gasto de bolsillo o búsqueda de circuitos alternativos. Los datos del INEI (2023) muestran que una proporción significativa de la población con problemas de salud acude directamente a farmacias o boticas como primer punto de consulta, patrón que Zavala-Curzo (2023) vincula con el riesgo persistente de gasto catastrófico entre los hogares peruanos, aun en presencia de cobertura formal del SIS. Cuando el personal de salud no accede oportunamente a antecedentes, resultados auxiliares o registros previos, la decisión clínica se apoya en información incompleta. Cuando los establecimientos no coordinan adecuadamente referencias, contrarreferencias, farmacia, laboratorio, auditoría y financiamiento, la continuidad asistencial se debilita, según lo documentado por Llanos Zavala *et al.* (2021) en su evaluación del Sistema de Referencia y Contrarreferencia en la DIRIS Lima Norte. Cuando la verificación se concentra en revisar tardíamente documentos mal integrados, el sistema pierde capacidad de corrección temprana y aprendizaje institucional (Murad *et al.*, 2024; Sloss *et al.*, 2024).

La práctica clínica aparece, en este marco, condicionada por una tensión permanente. Por un lado, el personal de salud puede dedicar tiempo excesivo a llenar formatos, sostener trazabilidad documental, responder exigencias administrativas o resolver fallas de coordinación (Storseth *et al.*, 2025; Ilea & Ilea, 2024). Por otro lado, ante presión asistencial elevada, puede priorizar la atención directa y dejar el registro rezagado, incompleto o técnicamente deficiente. Ambos caminos producen deterioro institucional. En el primer caso, se reduce el tiempo clínico efectivo disponible para el paciente. En el segundo, se afecta la continuidad del cuidado, la capacidad de auditoría y el reconocimiento prestacional. La historia clínica ilegible, la evolución tardía, el informe operatorio incompleto o el Formato Único de Atención mal llenado no constituyen detalles administrativos menores. Son puntos donde se cruzan calidad clínica, seguridad del paciente, sostenibilidad financiera y gobernanza institucional (Huapaya-Huertas *et al.*, 2022; SIS, 2025).

Este enfoque también permite tratar con mayor precisión fenómenos sensibles, como el desplazamiento de la demanda hacia circuitos privados, los cobros irregulares o la discrecionalidad operativa. No corresponde explicarlos únicamente como fallas morales individuales ni como defectos aislados de determinados profesionales. En contextos donde el acceso público es lento, la información es confusa, la trazabilidad es débil y los incentivos están mal alineados, pueden aparecer márgenes para atajos, intermediaciones informales o redireccionamientos que deterioran la equidad y la confianza institucional (Williamson, 1985; Goodman *et al.*, 2024). La literatura internacional sobre gobernanza del sector privado en países de ingresos medios sugiere que estos fenómenos están sistemáticamente asociados con debilidades en la rendición de cuentas, la transparencia y la capacidad regulatoria del Estado (Goodman *et al.*, 2024; Debie *et al.*, 2022). La crítica analítica, por tanto, debe dirigirse al diseño institucional que crea estas condiciones, no a una simplificación moralizante del comportamiento individual.

El vínculo entre calidad del registro clínico y sostenibilidad financiera del establecimiento es particularmente revelador en el caso peruano. La directiva vigente que regula la auditoría del SIS establece que los registros que no sustenten su autenticidad pueden ser rechazados durante los procesos de supervisión y control prestacional (SIS, 2025). Esto convierte al FUA en un nudo institucional donde se intersectan la práctica clínica, la documentación, la auditoría y el financiamiento. A su vez, Quispe-Condori *et al.* (2025) muestran, en su análisis del financiamiento y cobertura prestacional del SIS entre 2007 y 2023, que la articulación entre cobertura formal, prestación efectiva y reconocimiento financiero sigue siendo un punto crítico del aseguramiento universal en el Perú. Una prestación clínicamente pertinente puede no ser reconocida si el registro no cumple los criterios establecidos por el asegurador, lo que traslada al establecimiento prestador un riesgo financiero que tiene origen, en parte, en el diseño del propio sistema de verificación.

La calidad de atención, bajo esta mirada, debe entenderse como resultado institucional, no únicamente como producto de la competencia individual del profesional. Una atención puede fracasar aun cuando exista personal capacitado, si el sistema no le permite trabajar con información suficiente, tiempo razonable, procesos coordinados, registros útiles y mecanismos de verificación orientados al aprendizaje (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2025). La OMS vincula la ca-

lidad con servicios seguros, efectivos, oportunos, eficientes, equitativos y centrados en las personas; la seguridad del paciente, en esa línea, constituye una dimensión central de la calidad que requiere sistemas capaces de reducir daños evitables en la atención (OMS, 2025). En el caso peruano, la OCDE (2025) ha advertido que la fragmentación y segmentación del sistema afectan el acceso, la eficiencia y la calidad, lo que refuerza la necesidad de pensar la reforma sanitaria no solo desde el aumento de recursos, sino desde la reducción sistemática de fricciones institucionales.

Las propuestas de reforma sectorial, particularmente las Redes Integradas de Salud, adquieren relevancia desde esta perspectiva. Cosvalente-Vidarte *et al.* (2019) plantean que la transformación hacia redes integradas no se reduce a una reorganización nominal de establecimientos: requiere ajustes simultáneos en financiamiento, aseguramiento y gestión del cambio cultural de los trabajadores del sistema. Huauya-Canchari y Medina-Sotelo (2025) confirman, desde la comparación regional latinoamericana, que los países con sistemas más coordinados logran reducciones significativas en costos operativos y mejoras sostenidas en la satisfacción de los usuarios. La evidencia internacional sobre gobernanza sanitaria sugiere, además, que estas transformaciones requieren mecanismos efectivos de rendición de cuentas, transparencia y capacidades institucionales sostenidas en el tiempo (Debie *et al.*, 2022; Goodman *et al.*, 2024). La supervisión nacional a través de SUSALUD constituye, en este marco, una pieza institucional clave para articular prestación, regulación y protección de derechos en salud (SUSALUD, 2023).

La presente revisión tiene tres limitaciones que es necesario reconocer explícitamente. Primero, la escasez de estudios que cuantifiquen directamente los costos de transacción en el sistema de salud peruano obliga a apoyar una parte del análisis en inferencias institucionales construidas a partir de la aplicación de categorías de la economía institucional al caso peruano. Esta limitación no invalida el argumento, pero exige plantearlo con prudencia analítica. Segundo, el cribado y la codificación de la revisión fueron realizados por un único revisor, lo que reduce el control de sesgo de selección frente a una revisión sistemática con doble cribado independiente. Tercero, la aplicación de un marco analítico predefinido –los tres tipos de costo de transacción– orienta la lectura del corpus y puede dejar fuera dimensiones relevantes no capturadas por estas categorías. Estas limitaciones son consistentes con el alcance del diseño y se compensan

parcialmente con la transparencia de los criterios y el procedimiento aplicados.

Se requiere investigación empírica futura que mida directamente tiempos de búsqueda de atención, costos administrativos para usuarios, carga documental del personal de salud, frecuencia de registros incompletos, pérdidas por observaciones prestacionales, duplicidad de exámenes, demoras en referencia y contrarreferencia, y efectos financieros de la mala calidad documental sobre la sostenibilidad de los establecimientos. Estos datos permitirían pasar de una explicación conceptual a una agenda de medición y mejora institucional capaz de orientar reformas basadas en evidencia empírica peruana específica.

Conclusiones

El sistema de salud peruano enfrenta problemas de calidad asistencial que no pueden atribuirse únicamente a la falta de recursos. El diseño institucional fragmentado, la dispersión normativa, la debilidad de los sistemas de información y la insuficiente articulación entre prestación, registro, auditoría y financiamiento generan costos de transacción que afectan el funcionamiento cotidiano de los servicios (OCDE, 2025; Debie *et al.*, 2022). Estos costos no son externos a la práctica clínica: forman parte de las condiciones bajo las cuales el personal de salud decide, registra, coordina, deriva, comunica y sostiene la continuidad del cuidado.

La separación entre subsistemas, particularmente entre SIS, EsSalud, sanidades y sector privado, incrementa los costos de búsqueda y coordinación para usuarios, personal de salud y gestores institucionales (OCDE, 2025; Quispe-Condori *et al.*, 2025). La cobertura formal no garantiza, por sí sola, acceso efectivo si el usuario no encuentra una ruta clara de atención, si los establecimientos no comparten información o si la referencia entre niveles opera con demoras y vacíos de responsabilidad (Llanos Zavalaga *et al.*, 2021; Huauya-Canchari & Medina-Sotelo, 2025). De igual manera, la existencia formal de normas y formatos no asegura calidad si el registro se vuelve redundante, tardío o desconectado del flujo real de atención (Murad *et al.*, 2024; Sloss *et al.*, 2024).

Los costos de verificación expresan una tensión institucional particularmente relevante. La trazabilidad clínica y prestacional resulta indispensable para garantizar continuidad asistencial, auditoría, financiamiento y sostenibilidad institucional (SIS, 2025; SUSALUD, 2023). Sin embargo, cuando la verificación se diseña como control tardío y predominantemente documental, puede generar

formalismo, desgaste profesional y pérdida de tiempo clínico efectivo. Cuando, por el contrario, el registro queda incompleto, ilegible o delegado sin suficiente integración con el acto asistencial, se deteriora la calidad clínica y se compromete el reconocimiento financiero de las prestaciones (Huapaya-Huertas *et al.*, 2022). En ambos casos, el problema no es solo documental: es institucional.

La presente revisión sostiene que mejorar la calidad de atención exige reducir fricciones institucionales. Esto implica fortalecer sistemas de información interoperables, simplificar registros, articular historia clínica y financiamiento, mejorar rutas de referencia y contrarreferencia, rediseñar auditorías con enfoque de aprendizaje y alinear incentivos hacia resultados sanitarios verificables (Cosavalente-Vidarte *et al.*, 2019; Debie *et al.*, 2022). Las Redes Integradas de Salud pueden ser una vía relevante, siempre que no se limiten a una reorganización formal de establecimientos, sino que reduzcan efectivamente los costos de búsqueda, coordinación y verificación que enfrentan los ac-

tores del sistema (Cosavalente-Vidarte *et al.*, 2019; Goodman *et al.*, 2024).

La contribución central del trabajo consiste en proponer una lectura institucional de la práctica clínica y la calidad de atención. La pregunta relevante no es solo cuántos recursos tiene el sistema, sino qué reglas, incentivos y mecanismos de coordinación permiten convertir esos recursos en atención oportuna, segura, continua y financieramente sostenible (Arrow, 1963; Williamson, 1985; North, 1990). Desde esta perspectiva, la reforma sanitaria no debería limitarse a aumentar normas, presupuesto o supervisión, sino a rediseñar los arreglos institucionales que hoy hacen que atender, registrar, coordinar y verificar sea más difícil de lo estrictamente necesario.

Conflicto de intereses y financiamiento

El autor declara no tener conflictos de intereses. La presente revisión no recibió financiamiento externo.

Referencias

- Arrow, K. J. (1963). Uncertainty and the welfare economics of medical care. *The American Economic Review*, 53(5), 941–973. <https://www.jstor.org/stable/1812044>
- Coase, R. H. (1937). The nature of the firm. *Economica*, 4(16), 386–405. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x>
- Cosavalente-Vidarte, O., Zevallos, L., Fasanando, J., & Cuba-Fuentes, S. (2019). Proceso de transformación hacia las redes integradas de salud en el Perú (Transformation process toward integrated health networks in Peru). *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 36(2), 319–325. <https://doi.org/10.17843/rpmesp.2019.362.4623>
- Debie, A., Khatri, R. B., & Assefa, Y. (2022). Successes and challenges of health systems governance towards universal health coverage and global health security: A narrative review and synthesis of the literature. *Health Research Policy and Systems*, 20(1), 50. <https://doi.org/10.1186/s12961-022-00858-7>
- Goodman, C., Witter, S., Hellowell, M., Allen, L., Srinivasan, S., Nixon, S., Burney, A., Bhattacharjee, D., Coccozza, A., Appleford, G., Thabet, A., & Clarke, D. (2024). Approaches, enablers and barriers to govern the private sector in health in low- and middle-income countries: A scoping review. *BMJ Global Health*, 9(11), e015771. <https://doi.org/10.1136/bmjgh-2024-015771>
- Hayek, F. A. von. (2024). El uso del conocimiento en la sociedad (The Use of Knowledge in Society). *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (80), 215–226. <https://reis.cis.es/index.php/reis/article/view/1325> (Obra original publicada en 1945).
- Huapaya-Huertas, O., Palomino-Rojas, J., Calle-Teixeira, C., Alvarez-Huiman, G., Montesinos-Segura, R., & Taype-Rondan, A. (2022). Experiencia del Complejo Hospitalario San Pablo (Perú) en la implementación de un sistema de historias clínicas electrónicas (Experience of the San Pablo Hospital Complex (Peru) in the Implementation of an Electronic Health Records System). *Anales de la Facultad de Medicina*, 82(4), 349–354. <https://doi.org/10.15381/anales.v82i4.22211>
- Huayua-Canchari, L., & Medina-Sotelo, C. G. (2025). Políticas de referencia y contrarreferencia en salud pública: Comparación entre niveles de atención en América Latina (Referral and Counter-Referral Policies in Public Health: Comparison Across Levels of Care in Latin America). *Prohominum. Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 7(4), 307–319. <https://doi.org/10.47606/acven/ph0399>
- Ilea, P., & Ilea, I. (2024). Administrative burden for patients in U.S. health care settings post-Affordable Care Act: A scoping review. *Social Science & Medicine*, 345, 116686. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2024.116686>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2023). *Condiciones de vida en el Perú: Trimestre Octubre-noviembre-diciembre 2022* (Living Conditions in Peru: October–November–December 2022 Quarter) [Informe técnico, N° 1]. <https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/01-informe-tecnico-condiciones-de-vida-oct-nov-dic-2022.pdf>
- Kyle, M. A., Feng, K. Y., Wade, C. G., & Yaver, M. (2025). Patient administrative burden: A scoping

- review. *Health Affairs Scholar*, 3(11), qxaf216. <https://doi.org/10.1093/haschl/qxaf216>
- Leoni, B. (2010). *La libertad y la ley* (Freedom and the Law) (3.ª ed.). Unión Editorial. (Obra original publicada en 1961)
- Llanos Zavalaga, L. F., Orellana Vásquez, A. T., & Aguado Taquire, H. F. (2021). Evaluación inicial del Sistema de Referencia y Contrarreferencia ambulatoria en la DIRIS Lima Norte, desde los centros materno infantiles (Initial Evaluation of the Ambulatory Referral and Counter-Referral System in DIRIS Lima Norte from Maternal and Child Health Centers). *Revista Médica Herediana*, 32(2), 91–102. <https://doi.org/10.20453/rmh.v32i2.3982>
- Murad, M. H., Vaa Stelling, B. E., West, C. P., Hasan, B., Simha, S., Saadi, S., Firwana, M., Viola, K. E., Prokop, L. J., Nayfeh, T., & Wang, Z. (2024). Measuring documentation burden in healthcare. *Journal of General Internal Medicine*, 39, 2837–2848. <https://doi.org/10.1007/s11606-024-08956-8>
- North, D.C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Organización Mundial de la Salud (2021). *Plan de acción mundial para la seguridad del paciente 2021-2030: Hacia la eliminación de daños evitables en la atención de salud* (Global patient safety action plan 2021–2030: towards eliminating avoidable harm in health care). <https://iris.who.int/handle/10665/343477>
- Organización Mundial de la Salud. (2025, mayo 19). *Servicios de salud de calidad*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/quality-health-services>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2025). *Estudios de la OCDE sobre los sistemas de salud: Perú 2025 (OECD Reviews of Health Systems: Peru 2025)*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/262a739e-es>
- Quispe-Condori, C. A., Tapia-Pinto, L. M., Godoy-Segundo, R. A., Solis-Sánchez, G., & Del Carmen Sara, J. C. (2025). Financiamiento y cobertura prestacional del Seguro Integral de Salud en Perú, 2007-2023 [Financing and Benefit Coverage of the Comprehensive Health Insurance (SIS) in Peru, 2007–2023]. *Anales de la Facultad de Medicina*, 86(4), 436–444. <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/anales/article/view/31609>
- Seguro Integral de Salud. (2025, octubre 1). Resolución Gerencial N.º 001-2025-SIS/GREP-V.01 que regula la auditoría de seguros de las prestaciones de salud brindadas por las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que cuentan con convenio o contrato con el Seguro Integral de Salud [Resolución Jefatural N.º 000115-2025-SIS/J]. <https://www.gob.pe/institucion/sis/normas-legales/7248773-000001-2025-sis-grep>
- Sloss, E. A., Abdul, S., Aboagyewah, M. A., Beebe, A., Kendle, K., Marshall, K., Rosenbloom, S.T., Rossetti, S., Grigg, A., Smith, K. D., & Mishuris, R. G. (2024). Toward alleviating clinician documentation burden: A scoping review of burden reduction efforts. *Applied Clinical Informatics*, 15(3), 446–455. <https://doi.org/10.1055/s-0044-1787007>
- Storseth, O., McNeil, K., Grudniewicz, A., Correia, R. H., Gallant, F., Thelen, R., & Lavergne, M. R. (2025). Administrative burden in primary care: Critical review. *Canadian Family Physician*, 71(6), 417–423. <https://doi.org/10.46747/cfp.7106417>
- Superintendencia Nacional de Salud. (2023). *Anuario estadístico SUSALUD 2022*. (Statistical Yearbook SUSALUD 2022). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4873728/ANUARIO%20ESTADISTICO%20SUSALUD%202022.pdf>
- Williamson, O. E. (1985). *The economic institutions of capitalism*. Free Press.
- Zavala-Curzo, D. F. (2023). Impacto del aseguramiento en salud en la economía de los hogares peruanos, 2010-2019 (Impact of Health Insurance Coverage on the Economics of Peruvian Households, 2010–2019). *Acta Médica Peruana*, 40(2), 91–103. https://www.researchgate.net/publication/372790414_Impacto_del_Aseguramiento_en_Salud_en_la_Economia_de_los_Hogares_Peruanos_2010-2019



Universidad
Andina
del Cusco