

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

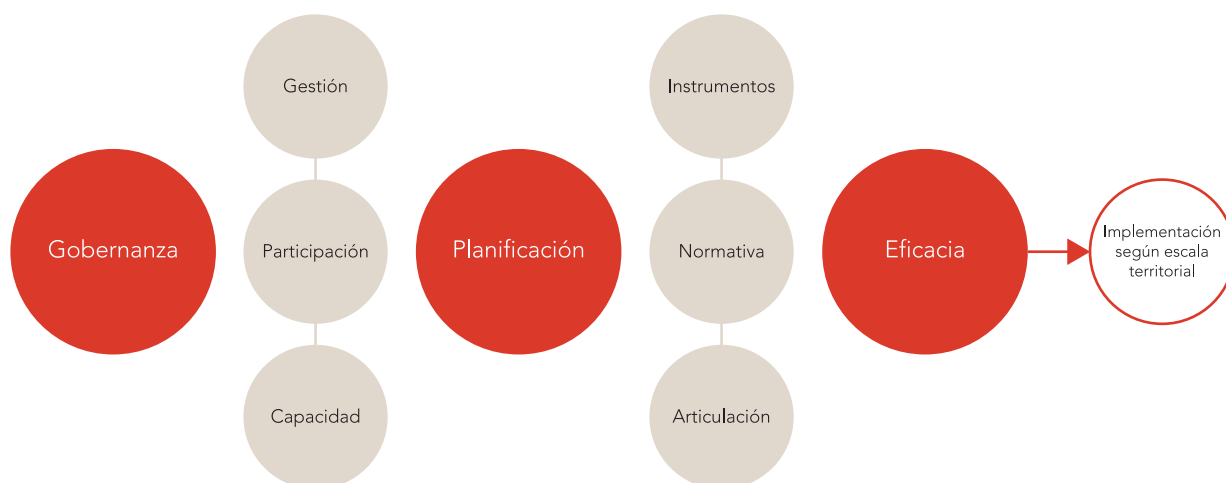


Figura 1:

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-

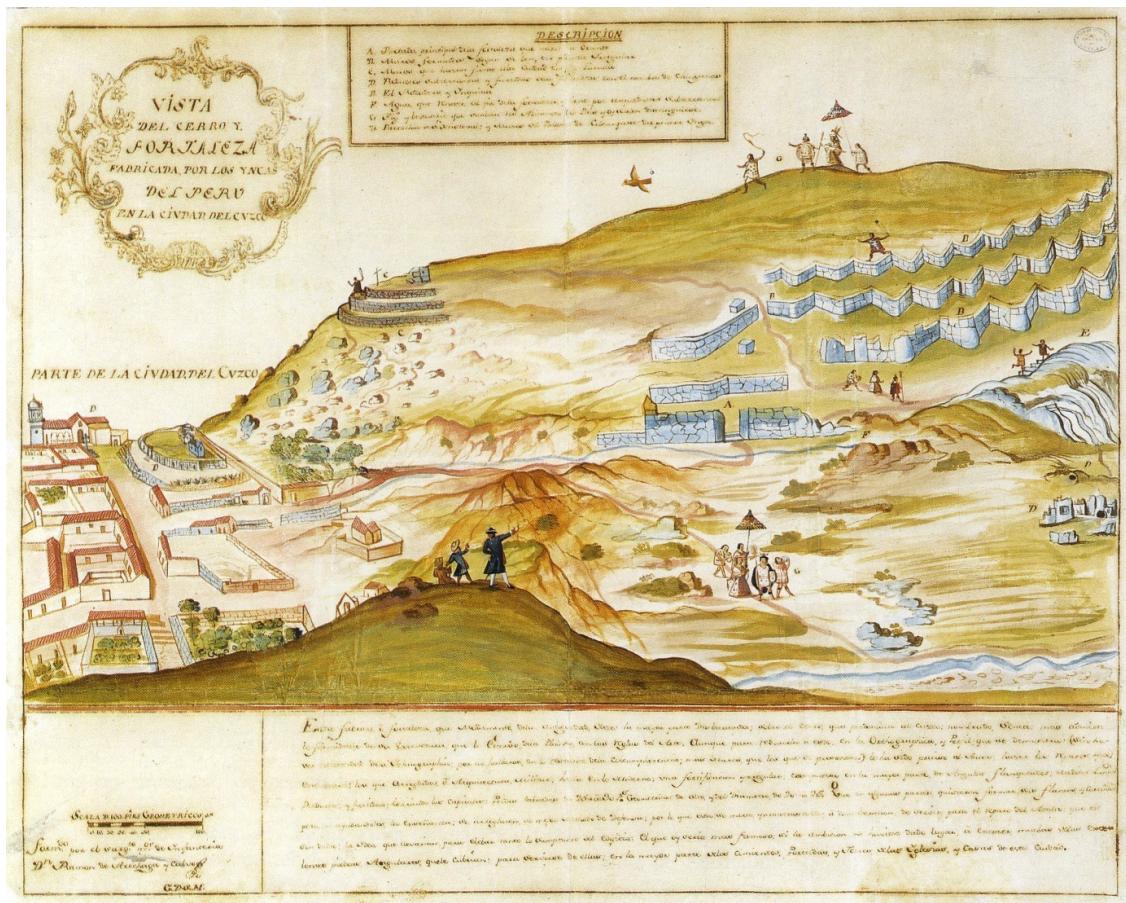


Figura 3. Panorámica del centro histórico y el eje procesional de la ciudad
Nota. Vista general del trazado urbano, destacando el eje procesional como elemento articulador del espacio histórico.

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

de gobernanza colaborativa que superen los enfoques sectoriales tradicionales y promuevan la cocreación de políticas públicas. En este marco, la literatura especializada destaca que la efectividad de los instrumentos de planificación depende de la existencia de arreglos institucionales robustos, mecanismos de participación inclusiva y sistemas de información que permitan una gestión adaptativa del territorio (Pereira Roders & van Oers, 2011; Maietti, 2023).

En términos de desempeño, resulta pertinente evaluar estos instrumentos a partir de indicadores específicos, tales como: i) grado de implementación de los planes aprobados; ii) reducción de la expansión urbana informal; iii) mejora en la accesibilidad y movilidad urbana; (+iv) conservación efectiva del patrimonio edificado, y v) nivel de participación ciudadana en los procesos de planificación. La evidencia preliminar sugiere que, si bien se han logrado avances en la formulación de planes y en la incorporación de enfoques de sostenibilidad, los resultados en términos de control del crecimiento urbano y mejora de la calidad del espacio público aún son limitados, lo que evidencia una brecha entre planificación normativa y realidad territorial.

Asimismo, el impulso de iniciativas como la propuesta de creación del Instituto de Planificación y

Urbanismo del Cusco (IPUC) representa un avance relevante hacia la institucionalización de la planificación territorial. Sin embargo, su efectividad dependerá de su capacidad para operar como un ente técnico autónomo, con recursos suficientes y competencias claras para articular políticas, monitorear resultados y garantizar la continuidad de los procesos más allá de los ciclos políticos. Este tipo de arreglos institucionales ha sido identificado en la literatura como un factor clave para mejorar la gobernanza urbana y la implementación de planes estratégicos en ciudades intermedias (Oliveira & Hersperger, 2018).

Finalmente, en el contexto actual de transformación digital y presión turística sobre ciudades patrimoniales, se hace imprescindible incorporar herramientas tecnológicas (SIG, sistemas de monitoreo urbano, datos abiertos) y enfoques de gobernanza adaptativa que permitan responder de manera flexible a los cambios en el territorio. En este sentido, investigaciones recientes subrayan que la integración de tecnologías digitales en la gestión urbana no solo mejora la eficiencia en la toma de decisiones, sino que también fortalece la transparencia y la participación ciudadana, contribuyendo a una gestión más sostenible e inclusiva del patrimonio urbano (Maietti, 2023)

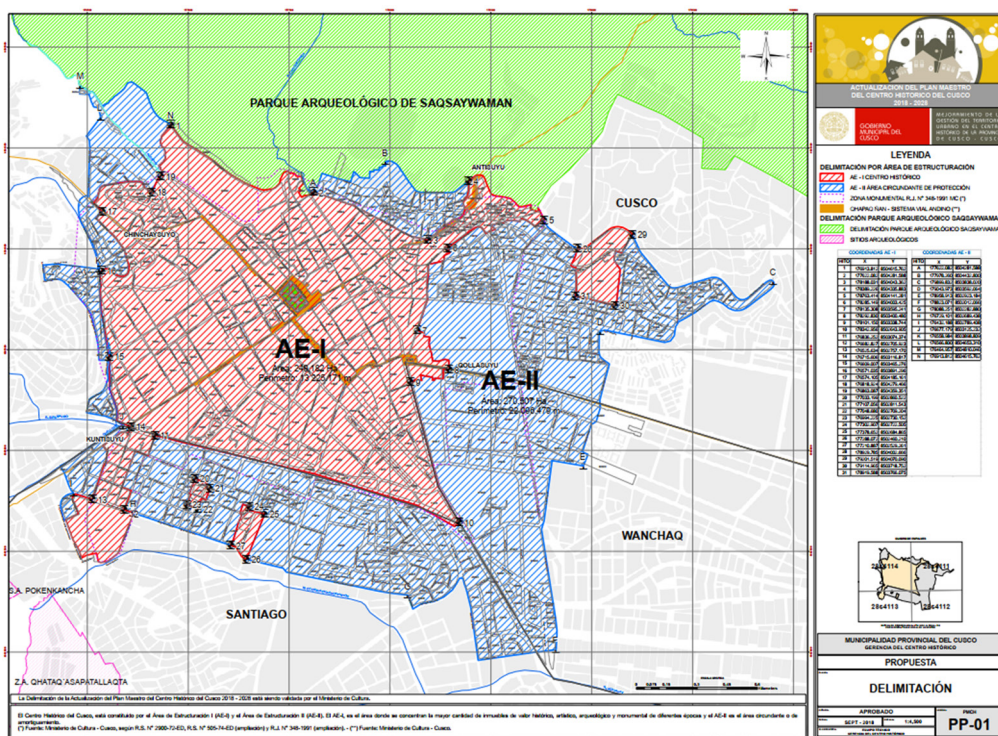


Figura 4.

Delimitación del Centro Histórico del Cusco

Nota. AE I: Área del Centro Histórico. AE II: Área circundante de protección. También se identifican la Zona Monumental según R.J. N.° 348-1991, el Qhapaq Ñan (Sistema Vial Andino), la delimitación del Parque Arqueológico de Sacsayhuamán y diversos sitios arqueológicos registrados por el Ministerio de Cultura.

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/>