

INFORME COMPLEMENTARIO DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

1. Detalle del análisis de contexto de los proyectos legislativos para el reconocimiento de afectados, magnitud y diagnóstico del problema público.

Antecedentes

El artículo 21 de la Constitución Política del Perú establece que están protegidos por el Estado los bienes del patrimonio cultural de la Nación, independientemente de su condición de propiedad privada o pública, los cuales son los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales, y provisionalmente los que se presumen como tales.

La Política Nacional de Cultura al 2030, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 009-2020-MC, establece como Objetivo Prioritario 5, fortalecer la protección y salvaguardia del patrimonio cultural para su uso social, contemplando lineamientos orientados a fortalecer las acciones de identificación, registro y digitalización del patrimonio cultural de la Nación.

El artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, dispone que es de interés social y de necesidad pública la identificación, generación de catastro, delimitación, actualización catastral, registro, inventario, declaración, protección, restauración, investigación, conservación, puesta en valor y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación y su restitución en los casos pertinentes.

El artículo 5 del reglamento de la referida ley (aprobado por Decreto Supremo N° 011-2006-ED) establece que el Ministerio de Cultura (MINCUL) tiene entre sus atribuciones la prerrogativa para dictar las normas necesarias para la gestión y uso sostenible del patrimonio cultural y, en consecuencia, para el registro, declaración, protección, identificación, inventario, inscripción, investigación, conservación, difusión, puesta en valor, promoción y restitución en los casos que corresponda, y aprobar las normas administrativas necesarias para ello.

En virtud de dicha norma, mediante Decreto Supremo N° 011-2022-MC se aprobó el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas¹, el cual regula, entre otros, los aspectos técnicos y administrativos referidos a la ejecución de intervenciones arqueológicas a nivel nacional y la emisión del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos en Superficie (CIRAS), así como la constancia de antecedentes catastrales arqueológicos.

El CIRAS es el documento mediante el cual el **MINCUL certifica, a solicitud de parte, que en un área determinada no existen evidencias arqueológicas en**

¹ Esta norma reemplazó al Decreto Supremo N° 003-2014-MC, bajo la premisa que éste debía ser actualizado, a fin de lograr la simplificación de los procedimientos administrativos que regulaba.

superficie. Cabe señalar que **el CIRAS constituye un requisito** para los trámites que el inversionista debe realizar para que tenga la habilitación correspondiente para realizar sus actividades. **El CIRAS no constituye una habilitación o permiso.**

Según la norma, el plazo para resolver la solicitud es de veinte (20) días hábiles, contados desde el primer día hábil posterior a la presentación de dicha solicitud. Asimismo, es importante mencionar que el CIRAS se encuentra sujeto a las normas del silencio administrativo positivo. Es decir, si a los 20 días de entregados los requisitos, el Estado no ha emitido opinión sobre la solicitud, esta se encuentra aprobada.

La solicitud del CIRAS tiene dos intervalos de dimensión según la extensión y la unidad de medida del proyecto:

a) Solicitud en área:

De 0 ha a 10 ha (100,000 m²).

Mayor a 10 ha (mayor a 100,000 m²) hasta 30 ha (300,000 m²).

b) Solicitud longitudinal:

De 0 km a 10 km (10,000 m).

Mayor a 10 km (mayor a 10,000 m) hasta 20 km (20,000 m).

Lo anterior implica que en proyectos de inversión realizados en áreas de mayor extensión a las indicadas deben solicitar la expedición de más de un CIRAS.

Si bien el CIRAS no habilita el inicio de los proyectos de inversión, es un trámite más que debe obtener el inversionista para el desarrollo de su proyecto, siendo uno de los primeros pasos para el desarrollo de un proyecto de inversión.

Procedimiento para la obtención del CIRAS

De acuerdo con el reglamento, a solicitud de parte, los administrados deben presentar los requisitos ante el MINCUL para la expedición del CIRAS:

- Presentación de solicitud
- Número de partido registral u otro que acredite la titularidad de la viabilidad del proyecto de inversión
- Información técnica del proyecto: memoria descriptiva, antecedentes del terreno, tipo de obra, ubicación, descripción técnica, entre otros.
- Plano perimétrico del área a certificar de acuerdo a la guía para la expedición de CIRAS correctamente georeferenciado.
- Pago por derecho de tramitación que se encuentra en función de la superficie en kilómetros o hectáreas y el pago se encuentra entre S/. 1,240.70 y S/. 3,250.60

En caso se cumplan con todos los requisitos, se programa con el inversionista una inspección ocular al área. Como resultado de dicha inspección, se elabora un informe en el que se indica la duración de la inspección, la accesibilidad y descripción del área, adjuntando fotografías. En caso de que no se identifiquen restos arqueológicos se procede a otorgar el CIRAS; caso contrario, se detalla la descripción, localización y registro fotográfico de las evidencias arqueológicas y se desestima la solicitud de CIRAS.

Debido a que, como ha sido señalado, el CIRAS constituye un requisito, el procedimiento que el inversionista debe seguir depende de los resultados de la solicitud del CIRAS, tal como se explica a continuación:

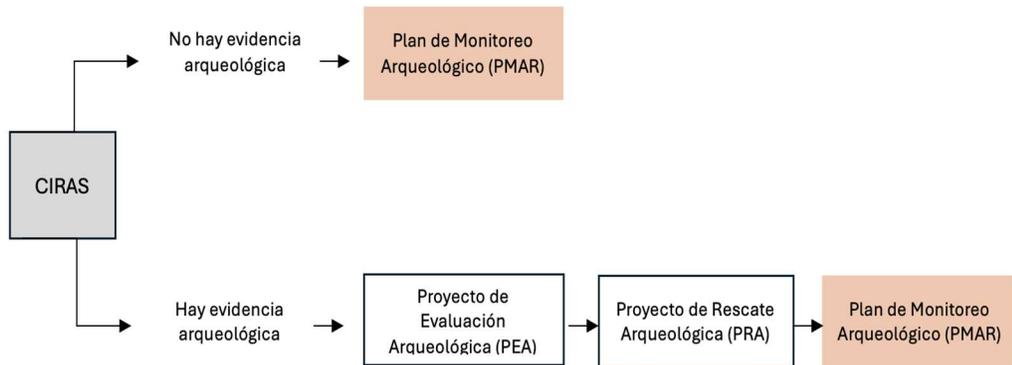
- **Si la solicitud es favorable y se otorga el CIRA.** Significa que no se encontraron restos arqueológicos en superficie y el inversionista puede solicitar el Plan de Monitoreo Arqueológico (PMAR), orientado a evitar, controlar, reducir y mitigar los posibles impactos negativos que se puedan generar durante el desarrollo del proyecto (acciones que impliquen remoción del suelo y subsuelo) sobre las evidencias arqueológicas que se encuentren de manera fortuita en el subsuelo y los bienes inmuebles prehispánicos colindantes a una obra o ubicados al interior del área de influencia. Este plan se obtiene antes del inicio de la ejecución física de toda obra².
- **Si la solicitud no es favorable y se deniega el CIRAS.** Implica que se encontraron restos arqueológicos en superficie y corresponde que el inversionista solicite una autorización para desarrollar un Proyecto de Evaluación Arqueológica (PEA). Cuando haya obtenido la autorización, el inversionista debe realizar trabajos de reconocimiento arqueológico al interior del área del proyecto para identificar bienes inmuebles prehispánicos y elementos arqueológicos aislados, procediendo a su registro y estableciendo su extensión (mediante la delimitación, señalización y demarcación física). Asimismo, podrá realizar excavaciones restringidas con fines de delimitación, descarte, muestreo y potencialidad.

Posteriormente, el inversionista tiene dos opciones: (i) modificar el trazo de su proyecto para no intervenir en las áreas identificadas con restos arqueológicos o (ii) solicitar una autorización para un Proyecto de Rescate Arqueológico (PRA)³. Este último caso procede, principalmente, cuando se demuestra el carácter ineludible de la obra y la declaración de necesidad y utilidad pública del proyecto de inversión.

² Para obtener el PMAR el inversionista debe presentar su solicitud, adjuntando diversa información técnica (antecedentes arqueológicos e históricos de la zona del proyecto, descripción específica de la obra a ejecutar, metodología a aplicar, extensión a monitorear, personal del proyecto y cronograma, medidas de mitigación y prevención propuestas, entre otros). Posteriormente, se realizan inspecciones oculares para verificar su implementación. El PMAR es de implementación obligatoria y su incumplimiento puede acarrear la paralización de la obra, dictada por el MINCUL.

³ Cuando se logre obtener la autorización y, en cumplimiento del PRA, se desarrollarán trabajos de excavación, registro, recuperación y restitución de las evidencias arqueológicas (prehispánicas o históricas) encontradas en el área en estudio.

Luego, el inversionista solicitará autorización para el PMAR, conforme a lo descrito en el punto anterior. Cabe indicar que, si durante el PMAR se descubren evidencias arqueológicas, el inversionista puede solicitar otro PRA para rescatar dichos restos y así se continuará durante el desarrollo de su proyecto.

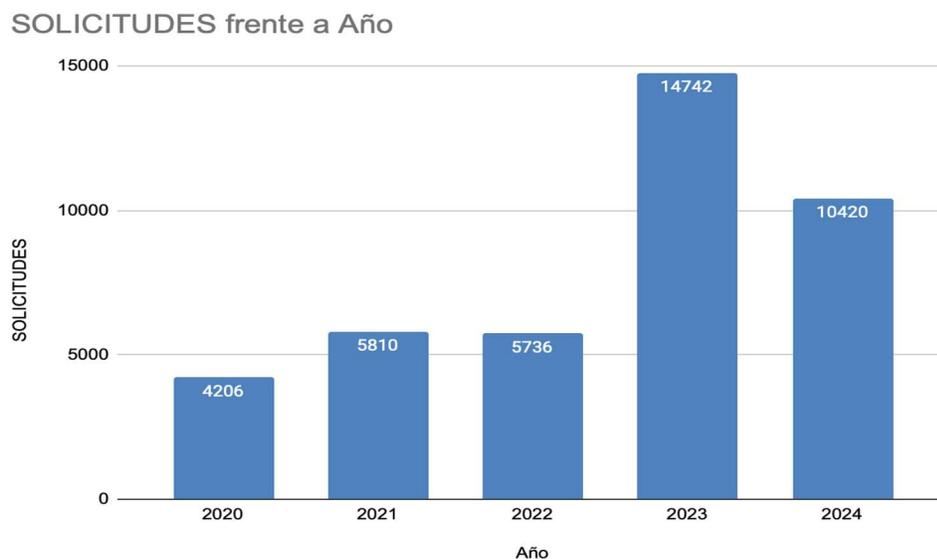


Fuente: MINCUL

Incremento de solicitudes para la emisión de los CIRAS

De acuerdo con los datos oficiales del MINCUL, las solicitudes de emisión del CIRAS ha aumentado significativamente desde el año 2020, para ello se muestra la siguiente estadística:

Gráfico 1
Solicitudes de CIRAS ante el MINCUL
 2020 - abril 2024



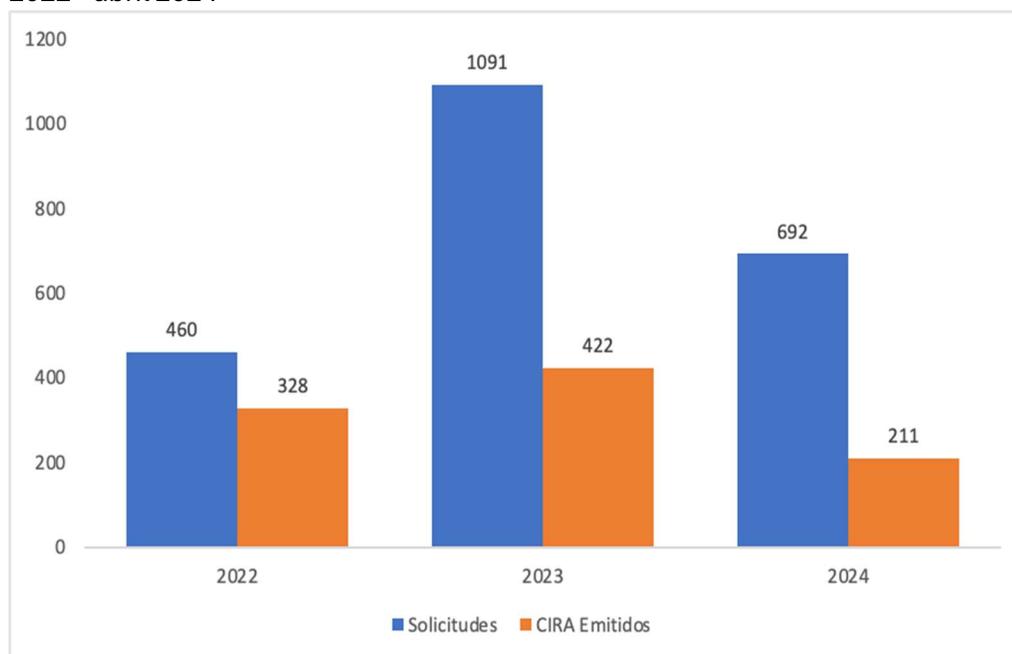
Fuente: MINCUL
 Elaboración: Propia

Como se puede apreciar en el Gráfico precedente se advierte un incremento del más del 100% en solicitudes de CIRAS en el año 2023, respecto al año 2022, y la tendencia muestra un crecimiento exponencial a pesar de que los datos mostrados son a abril del 2024. Se estima que el número de solicitudes de CIRAS seguirá creciendo conforme al desarrollo de más proyectos de inversión.

Al respecto, es importante analizar el nivel de respuesta actual del MINCUL ante estas solicitudes presentadas. A modo de ejemplo, se toman los datos correspondientes al departamento de Lima.

El análisis permite apreciar que existe una diferencia significativa entre el número de CIRAS solicitados frente a las respuestas generadas por el MINCUL, según se muestra el gráfico a continuación:

Gráfico 2
Solicitudes de CIRAS vs CIRAS emitidos
Departamento de Lima
2022 - abril 2024



Fuente: MINCUL
Elaboración: Propia

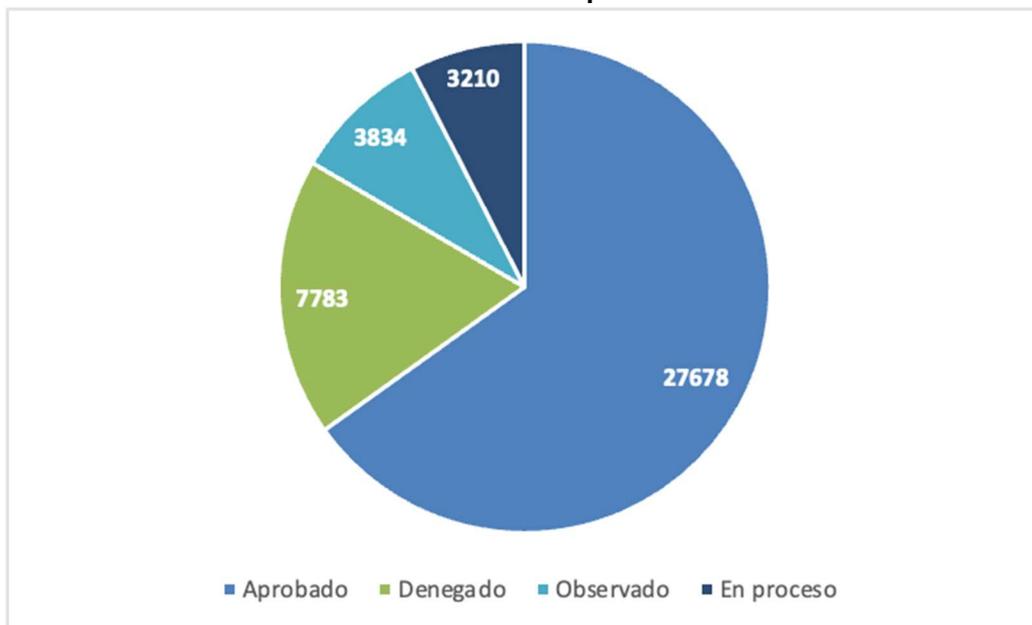
En el 2022 se muestra un 71% de emisiones; en el 2023 un 39% y del análisis de la data al mes de abril del 2024 se aprecia un 30% de emisiones. Estas diferencias continúan ampliándose. Es decir, año a año **disminuyen las solicitudes aprobadas por parte del MINCUL, ampliándose la brecha entre las solicitudes y las aprobaciones**. Durante el 2023 se recibieron 14,699 solicitudes para la obtención de CIRAS. Cabe señalar que **los tiempos de atención en más del 50% de dichas solicitudes oscila entre 20 y 40 días hábiles**, cuando la norma prevé

que deben ser atendidas en máximo veinte (20) días hábiles, **existiendo casos en los que la atención de dichas solicitudes supera ampliamente dicho plazo.**

Al revisar de cerca las razones que motivan estas diferencias se aprecia que sólo un número menor de solicitudes CIRAS lograron ser aprobadas sin generar observaciones, mientras que **un número significativo de solicitudes de CIRAS presentadas fueron observadas, lo que incide en los tiempos de respuesta para la emisión de los certificados.**

Del total de las 42,505 solicitudes CIRAS formuladas a través de la plataforma virtual del MINCUL desde 2020 se aprecia que 27,678 solicitudes fueron atendidas y aprobadas (65% del total de solicitudes presentadas). Sin embargo, un importante número de solicitudes también fueron denegadas (7,783) y mantienen observaciones no levantadas (3,834), lo que representa el **27.33% de las solicitudes CIRAS presentadas.**

Gráfico 3
Tramitación de solicitudes CIRAS mediante plataforma virtual



Fuente: MINCUL
Elaboración: Propia

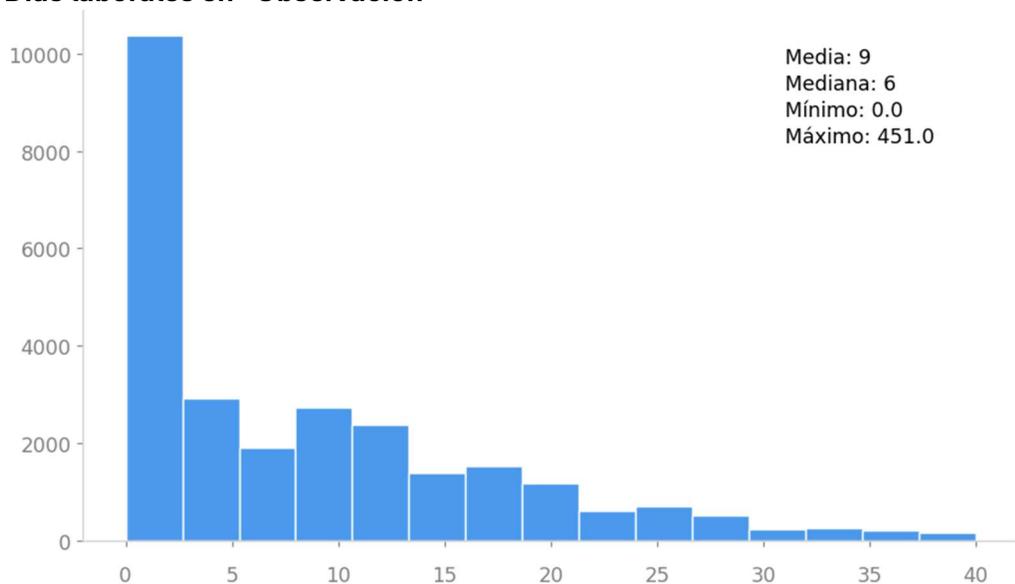
Asimismo, la data muestra que existen expedientes observados desde el año 2020.

De otro lado, de la revisión de las solicitudes que fueron aprobadas se advierte que el tiempo promedio para resolver una observación es de aproximadamente 9 días laborales. Sin embargo, la data también muestra que **sólo la mitad de los administrados resolvieron las observaciones dentro del plazo de 6 días o menos, siendo que la otra mitad superó los plazos.** Incluso, se identificaron casos con tiempos de resolución que se extienden hasta **451 días por falta del**

levantamiento de observaciones, lo que refleja una considerable variabilidad en el tiempo de respuesta.

Cabe señalar que **las observaciones que generalmente son formuladas durante la tramitación de los CIRAS está referida a los antecedentes del terreno y la existencia de restos arqueológicos en éste.**

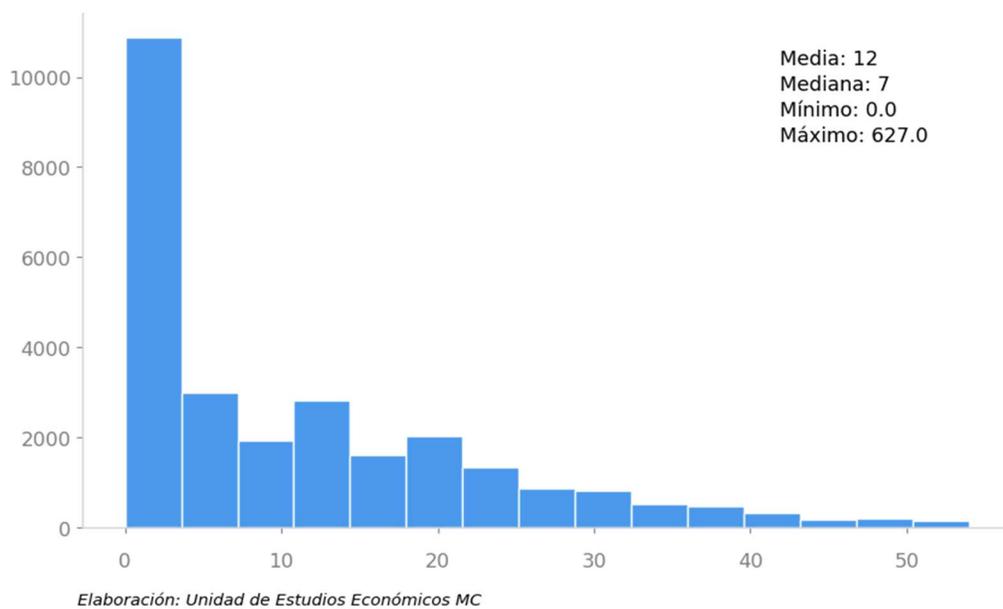
Gráfico 4
Días laborales en “Observación”



Elaboración: Unidad de Estudios Económicos MC

Asimismo, en el análisis del total de días en observación para los expedientes CIRAS que fueron aprobados se determinó que el promedio es de aproximadamente 12 días. De igual manera, se identificaron casos extremos en los que **el tiempo de observación puede extenderse hasta 627 días**. Ello tiene como consecuencia una demora en la atención oportuna de las solicitudes.

Gráfico 5
Total de días en “Observación”



Como se aprecia, durante la tramitación de las solicitudes CIRAS se generan **observaciones que no son atendidas por los administrados de manera oportuna, lo que incide negativamente en los tiempos de atención de dichas solicitudes**. Ello, a su vez, impacta directamente en la rapidez para poner en marcha proyectos de inversión y en sus costos.

De otro lado, debe indicarse que, a la fecha, el Sistema de Información Geográfica de Arqueología (SIGDA) sólo registra información de 27,464 bienes inmuebles prehispánicos, de los cuales 2,590 cuentan con declaración como patrimonio cultural de la Nación y expediente técnico, que incluye el plano de delimitación aprobado. Sin embargo, del análisis de la información del 2020 a la fecha, el MINCUL tiene un registro de solicitudes de CIRAS que asciende a 40,914.

Cabe destacar que de acuerdo con los requisitos de presentación de solicitud de CIRAS, el plano de delimitación es parte del expediente por lo que se evidencia nuevamente una brecha de información entre lo que debería existir en los registros del MINCUL versus lo que existe (6% aproximadamente).

El análisis de la regulación y su eficacia luego de que ésta sea aprobada es un elemento indispensable para asegurar que se están cumpliendo los objetivos de la regulación cuando ésta fue emitida. Al respecto, como mencionan Baldwin, Cave & Lodge (2012) *“en prácticamente todos los sectores, el desafío regulatorio se encuentra en un estado de cambio constante. Así, por ejemplo, entran en escena nuevos riesgos y creadores de riesgo, cambian las tecnologías y los mercados, se reforman las estructuras institucionales, se modifican las obligaciones políticas y jurídicas, y mutan las expectativas y preferencias del público.”* De ahí la necesidad de que los reguladores se adapten al cambio. Por ello, es importante evaluar la eficacia del procedimiento para la obtención del CIRAS considerando la realidad actual y contrastándola con el escenario base que motivó la creación del

procedimiento, garantizando la preservación del patrimonio cultural y, al mismo tiempo, permitiendo que los inversionistas cumplan con obtener los requisitos necesarios para el desarrollo de sus inversiones de manera ágil.

En base a ello se plantea la siguiente problemática:

Insuficientes mecanismos de diagnóstico arqueológico de superficie para el desarrollo de proyectos de inversión

Tabla 1.

Magnitud de afectados

No.	Grupo específico	Perfil	Sector empresarial	Gravedad
1	Inversionistas que desarrollan proyectos y deben obtener certificaciones	Empresas	Potencialmente todos los sectores que desarrollen proyectos de inversión	Alta
2	Estado. Órganos encargados de evaluar las solicitudes y fiscalizar los resultados	MINCUL, Direcciones regionales de cultura	No	Media

Efecto 1: Retrasos en la ejecución de proyectos de inversión. Los tiempos prolongados para la atención de las observaciones de los CIRAS generan demoras significativas en el inicio de proyectos de inversión.

Efecto 2: Aumento de costos para inversionistas. Los retrasos pueden llevar a incrementos en los costos de los proyectos debido a gastos adicionales en los que puede incurrir el inversionistas como, por ejemplo, logística o penalidades por incumplimiento de plazos.

Efecto 3: Desincentivo a la inversión sostenible. Los inversionistas pueden percibir estos retrasos como un riesgo adicional, reduciendo el atractivo del país o región para nuevas inversiones sostenibles.

Efecto 4: Impacto negativo en el desarrollo económico local. Los retrasos en proyectos de infraestructura pueden afectar la creación de empleos, la mejora de la infraestructura local y, en general, el crecimiento económico.

Causa 1: Falta de capacidad y especialización de los inversionistas para levantar observaciones formuladas durante el procedimiento para la obtención del CIRAS. Excesivas demoras en el levantamiento de observaciones por parte de los

administrados durante la tramitación de las solicitudes CIRAS, que genera demoras en la atención oportuna de las solicitudes.

Causa 2: *Desactualización de información. La base de datos del SIGDA no refleja la realidad actual y dificulta la evaluación de las solicitudes de los CIRAS.*

2. Detalle de la identificación y desarrollo del o los objetivo/s que se desean alcanzar a través de los de los proyectos legislativos, teniendo en cuenta el problema, sus causas y efectos.

Objetivo

Aumentar, en un 30% la cantidad de certificaciones y/o diagnósticos sobre restos arqueológicos en superficie para el año 2025 con la implementación del DAS.

Este objetivo cumple con los criterios SMART:

- Específico: incrementar en un 30% la cantidad de certificaciones y/o diagnósticos sobre restos arqueológicos en superficie para el año 2025 con la implementación del DAS.
- Medible: Incremento del 30% en comparación con el año 2024.
- Alcanzable: Basado en la capacidad de implementación del DAS.
- Relevante: Contribuye a resolver el problema identificado.
- Tiempo definido: Se establece un plazo claro para alcanzar la meta: el año 2025.

Cabe señalar que el objetivo ha sido establecido según la data que ha sido mostrada al inicio del Informe y que se presenta como evidencia del problema.

Para monitorear el cumplimiento de este objetivo propuesto se establece como indicador:

Indicador de eficacia: *Porcentaje de certificaciones y/o diagnósticos de restos arqueológicos en superficie aprobadas sobre solicitudes presentadas.*

Fines

Fin 1. Promover el desarrollo de proyectos de inversión, a través de una mejora del proceso de emisión de los certificados de inexistencia de restos arqueológicos.

Fin 2. Asegurar la preservación del patrimonio cultural. Protección del patrimonio cultural, a través de la actualización de la información de la base de datos del SIGDA.

Medios

Medio 1. Mejora en procesos de gestión de la información. Fortalecimiento en la gestión de información y base de datos, a través de la elaboración de diagnósticos que permitan contar con información confiable y actualizada.

Medio 2. Acelerar el proceso de certificaciones de restos arqueológicos en superficie. A través de la incorporación de mecanismos paralelos al CIRAS permitirá a los inversionistas realizar las evaluaciones especializadas que permitan alcanzar de manera eficiente las certificaciones de restos arqueológicos en superficie.

3. Detalle de la identificación y desarrollo de las alternativas de solución ante lo propuesto por los proyectos legislativos.

Alternativa 1. No regulación

Implica mantener las condiciones de manera inmutable; es decir, mantener el proceso para la emisión de los CIRAS tal como lo establece la regulación actualmente. La primera alternativa está relacionada con el status quo o no intervenir.

Alternativa 2. Regulatoria: Modificar la regulación actual

Se ha identificado que durante la tramitación de las solicitudes CIRAS se generan observaciones que no son atendidas por los administrados de manera oportuna, lo que incide negativamente en los tiempos de atención de dichas solicitudes. Además de incrementarse los tiempos de evaluación, también se incrementan los costos asumidos por la autoridad y el inversionista, lo que produce un impacto negativo en el desarrollo de proyectos de inversión.

En ese sentido, se propone modificar la regulación actual a fin de incorporar una nueva figura en el marco normativo vigente, contemplando una alternativa al CIRA: el Diagnóstico Arqueológico de Superficie (DAS), realizado por profesionales en arqueología colegiados y habilitados con determinada experiencia que se encuentren inscritos en una nómina de especialistas. Estos profesionales estarán a cargo de terceros, distintos al MINCUL, pero bajo ciertos parámetros, a fin de asegurar su eficacia.

A partir de este diagnóstico, estos profesionales podrán identificar restos arqueológicos en la superficie de manera previa a la presentación de cualquier solicitud ante el MINCUL, asegurando la confiabilidad de sus resultados. Asimismo, dado que un tercero calificado llevará a cabo el diagnóstico, se reducen los supuestos de observaciones de las solicitudes y, por ende, se agilizan los plazos de atención para las solicitudes de certificación.

Si bien se propone la incorporación del DAS como un mecanismo para agilizar los procedimientos de identificación de restos arqueológicos, la propuesta regulatoria contempla la posibilidad de que el inversionista pueda escoger si desea tramitar el CIRAS u opta por el DAS. Es decir, el inversionista que no opte por tramitar el DAS puede presentar su solicitud de aprobación del CIRAS. El MINCUL continuará aprobando los CIRAS para los administrados que así lo requieran.

Para garantizar que la información que proporcione el DAS sea correcta, se propone:

1. **Fiscalización posterior del DAS:** se realizará una fiscalización posterior aleatoria de los DAS a fin de verificar la veracidad de la información. En caso de identificarse que la información no es correcta o es falsa, entre otras medidas, se procederá a la inscripción del arqueólogo que suscribió el DAS y se dejará sin efecto los resultados del DAS, correspondiendo al inversionista solicitar las autorizaciones correspondientes. Esta medida tiene como propósito asegurar que los DAS cumplen con los estándares requeridos, garantizando la protección del patrimonio cultural de la nación.
2. **Inspecciones oculares:** independientemente del resultado del DAS, siempre corresponderá que luego de la emisión de este documento, el MINCUL realice inspecciones oculares a la zona de intervención, sea cuando se solicite el PEA, PRA o PMAR. De esta manera se asegura que siempre exista un procedimiento posterior en el que el MINCUL corrobore la información del DAS antes de que el inversionista pueda proceder con la ejecución de su proyecto (remoción de suelos).

Alternativa	Evaluación	Ventajas	Desventajas
No intervenir	La opción cero consistiría en que no se opte por ninguna medida.	No se invierten recursos públicos en un cambio de la norma	Se mantienen los tiempos de evaluación actuales, los retrasos en la atención de las solicitudes del CIRAS a causa de la falta del levantamiento de las observaciones de los administrados y los costos para el inversionista y la autoridad administrativa. Adicionalmente, se carece de información actualizada de la base de datos del SIGDA, lo que afecta los procesos de análisis.

<p>Regulatoria: Modificar la norma actual</p>	<p>Durante la tramitación de las solicitudes CIRAS se generan observaciones que no son atendidas por los administrados de manera oportuna, lo que incide negativamente en los tiempos de atención de dichas solicitudes. Ello, a su vez, genera demoras en la emisión de los certificados y la consecuente demora en los proyectos de inversión. Además, no se cuenta con información actualizada en la base de datos del SIGDA. Por ello, se considera como opción regulatoria la modificación de la norma actual.</p>	<p>Con la introducción del DAS los administrados ya no estarán sujetos a una aprobación previa obligatoria por parte del MINCUL, debido a que se cuenta con un mecanismo que asegura un diagnóstico confiable sobre restos arqueológicos en superficie. Se podrá reducir significativamente los tiempos de atención de las solicitudes, actualmente elevadas por las observaciones levantadas, permitiendo a los administrados avanzar en sus proyectos sin demoras innecesarias. Esto también tiene un impacto en los costos de tramitación de los procedimientos y en el inicio de la ejecución de las inversiones. La implementación del DAS permitirá al MINCUL acceder a información actualizada y confiable sobre vestigios arqueológicos de manera más</p>	<p>Aunque el DAS promueve la recolección de datos actualizados, la falta de una revisión inicial por expertos del MINCUL podría resultar en la recopilación de información de menor calidad o con inconsistencias. Esto podría afectar la precisión de los registros arqueológicos nacionales, por lo que se debe promover que ello se realice a través de profesionales calificados.</p>
--	---	---	---

		continua y sistemática. Este flujo de datos puede mejorar la precisión y la actualidad de los registros del ministerio, fortaleciendo la gestión y protección del patrimonio arqueológico	
--	--	---	--

4. Reporte de evaluación de los impactos de las alternativas de solución según las metodologías para la evaluación de impactos del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante.

Alternativa 1. No regulación

Costos

Administrados.- Se mantienen los costos financieros actuales para los administrados, en promedio S/. 1463.07; así como los costos derivados de la elaboración del expediente (presentación de documentos y formatos adicionales al costo financiero del derecho de trámite), el cual requiere un equipo de topografía, elaboración e impresión de planos y movilidad hacia el terreno, todo ello por un costo estimado de S/. 4900.00.

Adicionalmente, se invierte en costos de espera debido a la actual brecha en la atención de solicitudes, generando perjuicios en la demora de proyectos de inversión. En base a ello se aprecia el costo de oportunidad de proyectos demorados y costos asociados con los tiempos prolongados de emisión de CIRAS debido a las observaciones.

Ministerio de Cultura.- Se mantienen los costos derivados de atención de solicitudes de CIRAS a nivel nacional, lo cual involucra el tiempo destinado a dichas atenciones que ascienden a 1228/mes en el 2023 y a 2605/mes en promedio en el año 2024; lo cual significa un incremento exponencial en de costos en los últimos dos años. De acuerdo a una estimación de costos en base a los recursos invertidos por el MINCUL para tramitar los CIRAS, estos pueden estar alrededor de S/, 2,198.20 en promedio por CIRAS, lo cual implica trabajo de campo y de gabinete.

Cabe destacar que estos costos pueden ser más altos debido a la revisión y aprobación de solicitudes, considerando los levantamientos de observaciones.

Costos derivados de quejas presentadas por administrados y reputacionales por la falta de respuesta ante la imposibilidad de atención por la carga administrativa generada.

Beneficios

Actualmente, si bien el CIRAS permite al MINCUL contar con información previa a los proyectos de inversión, esta no se encuentra sistematizada y luego puede ser obtenida mediante otros procedimientos como el Plan de Monitoreo Arqueológico (PMA).

La población en general se ve perjudicada por la demora en diversos proyectos de inversión importantes para nuestro país. Asimismo, los retrasos en la obtención del CIRAS pueden desalentar a los inversionistas y potencialmente reducir el número de proyectos de inversión que se inician.

Alternativa 2. Regulatoria: Modificar la regulación actual

Costos

Administrados.- Se elimina el costo financiero derivado de la obligatoriedad de presentar un CIRAS así como las cargas administrativas por la presentación de documentación y solicitudes asociadas a este.

Se adiciona un costo sustantivo de presentación del DAS pero se elimina la necesidad de espera de respuesta por lo que se reducen los tiempos y costos asociados a la paralización o espera de proyectos, esto es especialmente relevante en sectores como construcción, donde la variable tiempo es un factor crítico.

Si bien el DAS requerirá realizar también la elaboración de un informe de diagnóstico suscrito por un arqueólogo y significará la inversión en elaboración e impresión de planos, equipo de topografía y elaboración del reporte, este puede estimarse en alrededor de S/. 6,900.00

Del mismo modo se ahorran tiempos de asesoría legal y trámites debido a que la aprobación no depende de un tercero y el DAS es un instrumento técnico especializado de fiscalización posterior.

Ministerio de Cultura.- Al no tener que evaluar cada CIRA, el MINCUL puede reducir significativamente su carga de trabajo, permitiendo que los recursos se asignen a otras áreas críticas, permitiendo un ahorro significativo en costos.

Podrían aumentar los costos de fiscalización posterior, aunque estos pueden realizarse estratégicamente y con un enfoque de riesgos para optimizar el presupuesto, dado que actualmente igualmente se requiere asumir dicho costo. Cabe destacar que existirán costos asociados de creación y administración del registro nacional arqueólogos especializados.

Beneficios

Aunque la evaluación es menos directa, la información generada a través del DAS puede proporcionar datos más frecuentes y actualizados sobre vestigios arqueológicos, mejorando la base de datos del MINCUL.

Al no depender de la aprobación de un tercero, los administrados tienen mayor control sobre los tiempos de sus proyectos, lo que permite una planificación más eficiente y una ejecución más rápida.

La población en general se verá beneficiada por facilitar el desarrollo de proyectos de inversión asegurando la protección del patrimonio cultural.

En resumen, se aprecia el ahorro incurrido tanto por los administrados en materia de costos directos, financieros y carga administrativa; así como el del MINCUL en tramitar los CIRAS cuidando del mismo modo el patrimonio arqueológico a través de la alternativa propuesta.

Si bien se aprecia que se mantienen costos de cumplimiento sustantivos para los administrados estos ya no generan costos de tiempo y espera.

Estos costos sustantivos generados producto del DAS tendrán una finalidad específica de información para la protección del patrimonio arqueológico, lo cual permitirá gestionar mejor la información e impulsará el desarrollo de proyectos de inversión garantizando la preservación del patrimonio cultural.

Además, existe la posibilidad de que los arqueólogos colegiados y habilitados en el ejercicio de su profesión elaboren el DAS y ello contribuye al mercado profesional de arqueólogos en el Perú. Es preciso indicar que según la Ley N° 24575, que crea el Colegio Profesional de Arqueólogos del Perú (artículo 2) y su Estatuto (artículo V), para ejercer la profesión de arqueología es indispensable estar colegiado y habilitado. A la fecha, según la página web del Colegio Profesional de Arqueólogos, existen 2024 arqueólogos colegiados y habilitados. (<https://coarpe.org.pe/miembros-habilitados-2024/>)

Resultados del análisis

Tras evaluar las alternativas de solución en función de los costos y beneficios identificados, se concluye que la incorporación del Diagnóstico Arqueológico de Superficie (DAS) presenta ventajas significativas en comparación con mantener el status quo del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos en Superficie (CIRAS).

La alternativa regulatoria, la cual conlleva a la implementación del DAS mejora notablemente la eficiencia y agilidad del proceso de certificación pues asegura que el inversionista cuente con información sobre restos arqueológicos en superficie recogido por un profesional independiente, permitiendo que las solicitudes sean

tramitadas sin observaciones y con mayor rapidez. Aunque implica costos iniciales para su implementación, estos se compensan con beneficios a largo plazo, como la reducción de costos operativos y un incremento potencial en la inversión. Además, el DAS garantiza una mejor protección del patrimonio cultural mediante una identificación más precisa de restos arqueológicos y mejora la satisfacción de los usuarios al ofrecer un proceso más transparente y efectivo.

Es preciso resaltar que el DAS sería realizado por arqueólogos colegiados y habilitados, lo cual contribuiría a asegurar la confiabilidad de la información brindada. Asimismo, es preciso indicar que según la Ley N° 24575, que crea el Colegio Profesional de Arqueólogos del Perú (artículo 2) y su Estatuto (artículo V), para ejercer la profesión de arqueología es indispensable estar colegiado y habilitado. De acuerdo con la información del Colegio de Arquitectos del Perú, a la fecha, existen 2024 arqueólogos colegiados y habilitados. Ello implica que puede existir un número mayor de arqueólogos colegiados con el potencial de ser habilitados que puedan atender la demanda de DAS que sea requerida

Por otro lado, mantener el status quo con el CIRAS conserva la estabilidad del sistema actual, evitando costos de transición y posibles interrupciones. Sin embargo, este enfoque presenta desventajas significativas, como mantener tiempos prolongados de evaluación a consecuencia de las observaciones formuladas por la autoridad de las solicitudes de los inversionistas. Además, el sistema actual puede desalentar la inversión debido a las demoras y la falta de eficiencia.

Considerando el número estimado de casos anuales basado en el promedio de los últimos tres años (2020-2022), la implementación del DAS podría generar un ahorro anual estimado de S/.9,052,421.88. Este ahorro se lograría principalmente por la implementación de un mecanismo que asegura que se están realizando diagnósticos efectivos de restos arqueológicos de superficie, reduciendo los costos para el Estado, lo que también podría reducir el tiempo de ejecución de los proyectos.

En resumen, la alternativa del Diagnóstico Arqueológico de Superficie (DAS) se presenta como la opción preferida, ya que aborda de manera más efectiva las necesidades actuales. Esta alternativa ofrece un equilibrio entre eficiencia, costos, protección cultural y satisfacción del usuario. La implementación del DAS promete una modernización del sistema regulatorio, facilitando el desarrollo de proyectos de inversión sostenible.

Se presenta una comparación de costos del CIRAS y el DAS, como Anexo al presente reporte.

5. Reporte con descripción y desarrollo de los mecanismos de implementación y cumplimiento de los proyectos legislativos.

A fin de asegurar que el DAS cumple con sus objetivos, como ha sido señalado, se realizará una fiscalización posterior aleatoria de los DAS a fin de verificar la

veracidad de la información. En caso de identificarse que la información no es correcta o es falsa, entre otras medidas, se cancelará la inscripción del arqueólogo que suscribió el DAS y se dejará sin efecto los resultados del DAS, correspondiendo al inversionista solicitar las autorizaciones correspondientes.

6. Detalle de identificación, descripción, desarrollo de criterios y de los mecanismos de monitoreo, supervisión y evaluación

Considerando que se ha identificado un incremento significativo de solicitudes presentadas anualmente, se debe realizar el monitoreo de la regulación en dos momentos: semestralmente y anualmente. Ello permitirá identificar si la propuesta regulatoria está desempeñándose apropiadamente y se está cumpliendo con el objetivo regulatorio. De la misma manera, el monitoreo semestral permitirá identificar potenciales retos en la implementación de la regulación y adoptar medidas de corrección.

La propuesta de monitoreo es independiente de la fiscalización posterior que se contempla en la propuesta regulatoria. Sin embargo, a efectos de realizar la evaluación de la regulación debe considerarse los resultados de las fiscalizaciones posteriores.

I. Conclusiones

Se ha identificado como problema público demoras en la emisión de los certificados CIRAS. Existen demoras de hasta 627 días en la emisión de estos certificados.

El problema identificado se debe a tres causas: (i) la desactualización de información: la base de datos del SIGDA no refleja la realidad actual y dificulta la evaluación de las solicitudes de los CIRAS; (ii) excesivas demoras en el levantamiento de observaciones por parte de los administrados durante la tramitación de las solicitudes CIRAS; y (iii) evaluaciones de requisitos del CIRAS que serán realizadas en una etapa posterior cuando se evalúe la emisión del PMRA. Estas causas tienen como efecto la demora considerable en la puesta en marcha de proyectos, generando incertidumbre y desincentivando la inversión.

A partir de lo anterior, el objetivo propuesto consiste en mejorar los niveles de eficiencia y eficacia del procedimiento para la emisión del certificado de inexistencia de restos arqueológicos y con ello permitir el desarrollo de proyectos de inversión garantizando la preservación del patrimonio cultural.

Entre las opciones evaluadas se consideró el mantener el status quo y una alternativa no regulatoria, consistente en modificar la regulación actual a fin de incorporar una nueva figura en el marco normativo vigente, contemplando una alternativa al CIRA: el Diagnóstico Arqueológico de Superficie (DAS), realizado por profesionales en arqueología colegiados y habilitados con determinada experiencia que se encuentren inscritos en una nómina de especialistas. De esta

manera, se propone que el diagnóstico sea realizado por un tercero, distinto al MINCUL, pero bajo ciertos parámetros, a fin de asegurar su eficacia.

Asimismo, a partir de un análisis entre estas dos alternativas se determinó un ahorro incurrido tanto por los administrados en materia de costos directos, financieros y carga administrativa; así como el del MINCUL en tramitar los CIRAS, cuidando del mismo modo el patrimonio arqueológico a través de la alternativa regulatoria. De otro lado, si bien se mantienen los costos de cumplimiento sustantivos para los administrados, éstos ya no generan costos de tiempo y espera. Por lo tanto, la alternativa regulatoria es la que genera mayores beneficios que costos.

Anexo Comparación de costos

Alternativa 1 - No intervenir

Se presenta un análisis del costo unitario estimado bajo el esquema actual del CIRAS, el cual incluye tanto el costo de derecho de trámite como los derivados del costo de la elaboración del expediente:

Tabla A-1
Costo unitario estimado para el administrado. Presentación de CIRAS

Recursos	CU	Unidad	CT
Equipo de topografía	S/.1.000,00	1	S/.1.000,00
Elaboración de planos	S/.600,00	1	S/.600,00
Impresión de planos	S/.300,00	1	S/.300,00
Firma de expediente	S/.2.000,00	1	S/.2.000,00
Alquiler de movilidad	S/.1.000,00	1	S/.1.000,00
Sub total servicios y personal			S/.4.900,00
Costo de derecho de trámite			S/.1.463,07

Costo de pago por inspección			S/.63,00
Costo total			S/.6.426,07

Adicionalmente, a este costo se debe añadir el tiempo y los costos asociados al levantamiento de observaciones y tiempos de espera en la respuesta del Ministerio de Cultura.

Por otro lado, se debe incluir el costo unitario para el Ministerio de Cultura en la atención de CIRAS, asumiendo un escenario óptimo sin observaciones.

Tabla A-2

Costo unitario estimado para el MINCUL - Atención de CIRAS

Trabajo de campo	CU	Días	CT
Viáticos Arqueologo	250	1	250
Camioneta	1000	1	1000
Gabinete			
Arqueólogo	S/.103,81	5	S/.519,03
Cadista	S/.100,00	3	S/.300,00
Director	S/.516,67	0,25	S/.129,17
Costo total			S/.2.198,20

En resumen, la alternativa de no intervenir (mantener el CIRAS) tiene un costo total de S/. 8,624.27 por caso, incluyendo tanto el costo para el administrado como para el Estado.

Alternativa 2 - Regulación de implementación del DAS

El DAS, como alternativa al CIRAS, presenta un costo unitario de elaboración levemente más elevado debido al nivel técnico requerido para la elaboración del informe. sin embargo, esta opción no tiene costos de derecho de trámite ni requiere aprobación previa, lo cual genera ahorros significativos en tiempos de espera y costos administrativos.

Tabla A-3

Costo unitario estimado para el administrado. Presentación del DAS

Recursos	CU	Unidad	CT
----------	----	--------	----

Equipo de topografía	S/.1.000,00	1	S/.1.000,00
Elaboración de planos	S/.600,00	1	S/.600,00
Impresión de planos	S/.300,00	1	S/.300,00
Elaboración de informe de diagnóstico + firma	S/.4.000,00	1	S/.4.000,00
Alquiler de movilidad	S/.1.000,00	1	S/.1.000,00
Sub total servicios y personal			S/.6.900,00
Costo de derecho de trámite			S/.0,00
Costo de pago por inspección			S/.0,00
Costo total			S/.6.900,00

Al no requerir intervención del Ministerio de Cultura para su aprobación, el Estado no incurre en costos adicionales, lo que se traduce en ahorros importantes.

Resumen comparativo

Tabla A-4
Resumen de Costos

Resumen	No intervenir	Regulación-DAS
Costos administrados	S/.6.426,07	S/.6.900,00
Costos del Estado	S/.2.198,20	S/.0,00
Costos unitarios estimados	S/.8.624,27	S/.6.900,00
Estimado al año	5.250,00	5.250,00
Costos totales estimados	S/.45.277.421,88	S/.36.225.000,00
Ahorro		S/.9.052.421,88

El análisis concluye que, considerando el número estimado de casos anuales basado en el promedio de los últimos tres años (2020-2022), la implementación de la regulación DAS podría generar un ahorro estimado de **S/.9,052,421.88** al año.

Este ahorro se lograría principalmente por la eliminación de los costos de inspección y trámites para el Estado, así como por la simplificación del proceso para los administrados, lo que también podría reducir el tiempo de ejecución de los proyectos.

