

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

Carrera de **DERECHO**

**“EL DERECHO AL PATRIMONIO CULTURAL Y EL  
CERTIFICADO DE INEXISTENCIA DE RESTOS  
ARQUEOLÓGICOS EN LA DIRECCIÓN  
DESCONCENTRADA DE CULTURA DE PIURA EN  
EL PERIODO 2019-2021”**

Tesis para optar el título profesional de:

**ABOGADO**

**Autor:**

Alan Martin Aristobal Paredes Diaz

**Asesor:**

Dr. Gustavo Antero Silva Kuo-Ying  
<https://orcid.org/0000-0001-6308-9020>

Trujillo - Perú

2023

**JURADO EVALUADOR**

Jurado 1 Presidente(a)	<b>EDWIN ADOLFO MOROCCO COLQUE</b>	<b>70254225</b>
	Nombre y Apellidos	Nº DNI

Jurado 2	<b>TIANA MARINA OTINIANO LOPEZ</b>	<b>18174598</b>
	Nombre y Apellidos	Nº DNI

Jurado 3	<b>ANA CAROLINA RIVERA GAMARRA</b>	<b>46197232</b>
	Nombre y Apellidos	Nº DNI

## INFORME DE SIMILITUD

### Tesis - Alan Paredes

#### INFORME DE ORIGINALIDAD



#### FUENTES PRIMARIAS

<b>1</b>	<b>portaldrem.regioncajamarca.gob.pe</b> Fuente de Internet	<b>5%</b>
<b>2</b>	<b>repositorioacademico.upc.edu.pe</b> Fuente de Internet	<b>1%</b>
<b>3</b>	<b>www.vivienda.gob.pe</b> Fuente de Internet	<b>1%</b>
<b>4</b>	<b>bibliotecavirtual.unl.edu.ar</b> Fuente de Internet	<b>1%</b>
<b>5</b>	<b>dspace.unitru.edu.pe</b> Fuente de Internet	<b>1%</b>
<b>6</b>	<b>derecho.usmp.edu.pe</b> Fuente de Internet	<b>1%</b>
<b>7</b>	<b>repositorio.usmp.edu.pe</b> Fuente de Internet	<b>1%</b>
<b>8</b>	<b>transparencia.cultura.gob.pe</b> Fuente de Internet	<b>1%</b>

## **DEDICATORIA**

A mi esposa, a mi madre y a mi preciosa hija Micaela Julieta

## **AGRADECIMIENTO**

**A mi familia y amigos por el apoyo incondicional y a los docentes de la  
Universidad Privada del Norte por ser guía en la vida académica de los estudiantes**

## Tabla de contenido

Jurado evaluador .....	2
Informe de similitud .....	3
DEDICATORIA	4
AGRADECIMIENTO	5
TABLA DE CONTENIDO	6
ÍNDICE DE TABLAS	7
ÍNDICE DE FIGURAS	8
RESUMEN	9
CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	10
<b>1.1. Realidad problemática</b>	<b>10</b>
<b>1.2. Marco teórico</b>	<b>15</b>
<b>1.3. Antecedentes</b>	<b>25</b>
<b>1.4. Justificación</b>	<b>36</b>
<b>1.5. Formulación del problema</b>	<b>37</b>
<b>1.6. Objetivos</b>	<b>37</b>
<b>1.7. Hipótesis</b>	<b>38</b>
CAPÍTULO II: METODOLOGÍA	40
CAPÍTULO III: RESULTADOS	44
CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES	61
REFERENCIAS	71

## Índice de tablas

Tabla 01: Solicitudes desestimadas o declaradas ficto.....	60
--	----

## Índice de figuras

Figura 1: Matriz de la guía de análisis de legislación nacional.....	46
Figura 2: Matriz de la guía de análisis de legislación nacional.....	49
Figura 3: Matriz de la guía de análisis de Resoluciones Directorales de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura con declaración ficta o desestimados del año 2019.....	54
Figura 4: Matriz de la guía de análisis de Resoluciones Directorales de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura con declaración ficta o desestimados del año 2020.....	56
Figura 5: Matriz de la guía de análisis de Resoluciones Directorales de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura con declaración ficta o desestimados del año 2021.....	58



## RESUMEN

El objetivo de la investigación es determinar que la emisión del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, calificado con silencio administrativo positivo, vulnera el Derecho al Patrimonio Cultural según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura en el periodo 2019 - 2021. La población de la investigación son las solicitudes de CIRA; mientras que la muestra está constituida por 9 solicitudes de CIRA en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura recaídas en el silencio administrativo positivo y desestimadas por superponerse a sitios arqueológicos, durante el periodo 2019-2021. Los resultados señalan que existe una probabilidad del 11.12 % que las solicitudes de Certificados de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) cuyas áreas contengan evidencias arqueológicas o se superponen sobre sitios arqueológicos sean aprobadas fictamente. Es por ello que, la aplicación del silencio administrativo positivo del CIRA vulnera el Derecho al Patrimonio Cultural, puesto que las solicitudes de obtención de CIRA se enmarcan en proyectos de inversión pública o privada, en otras palabras, obras civiles, cuyas áreas pueden superponerse a sitios arqueológicos. Por lo que resulta contradictorio, incompatible e incoherente con las obligaciones, responsabilidades y deberes que impone el derecho internacional al Estado peruano en la protección de los bienes arqueológicos.

**PALABRAS CLAVES:** Certificado de inexistencia de restos arqueológicos, Derecho al Patrimonio Cultural, obra civil, silencio administrativo positivo, sitio arqueológico, patrimonio cultural.

## CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

### 1.1. Realidad problemática

El patrimonio cultural de la nación es la herencia que ha dejado nuestros antepasados a través de sus actividades religiosas, políticas y administrativas, manifestadas en las estructuras de edificios, caminos, tecnología agrícola, bienes muebles y cualquier otra manifestación producto de la actividad humana. Este patrimonio es fundamental para fortalecer y enfocar nuestra identidad cultural, ya que es parte de nuestra historia y legado cultural. Es deber de toda persona proteger, conservar y difundir su patrimonio cultural, aunque existen factores externos que tienen un impacto negativo en nuestro patrimonio cultural, tales como grandes construcciones, obras de inversión pública y privada, así como el aumento demográfico. Por tanto, es importante tomar medidas de protección y conservación para garantizar la preservación de nuestro patrimonio cultural para las generaciones presentes y futuras.

En 1972, la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura estableció en su artículo 4 que cada país participante en esta Convención reconoce su principal responsabilidad de identificar, proteger, preservar, restaurar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural que se encuentra en su territorio. La Convención exhorta a los países a llevar a cabo acciones utilizando sus propios recursos al máximo y, si es necesario, a buscar ayuda y cooperación internacional en áreas como financiamiento, arte, ciencia y tecnología (UNESCO, 2014).

En España, la Constitución de 1978, que se basa en el artículo 45 de la carta magna de 1931, establece en su artículo 46 que es responsabilidad de los poderes públicos garantizar

la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo conforman, sin importar su régimen legal o titularidad. Además, se establece que la ley sancionará los actos que atenten contra este patrimonio. Por lo tanto, es evidente que las constituciones europeas vigentes demuestran una preocupación constante por la cultura y la preservación del patrimonio cultural (Anguita, 2004).

El Instrumento de Gobierno de Finlandia, emitido el 17 de julio de 1919, establece en su artículo 78 la responsabilidad estatal de fomentar la cultura. Por otro lado, el artículo 10.13 de la Ley Constitucional Federal de Austria, redactada en 1929, confiere competencia federal sobre la legislación y ejecución de servicios científicos y técnicos de archivos y bibliotecas, así como sobre colecciones e instituciones artísticas y científicas de la Federación, teatros federales y la protección de monumentos. En la Ley Fundamental de Bonn de 1949, el patrimonio cultural alemán se menciona únicamente en relación con la legislación concurrente entre la Federación y los Länder para defenderlo contra la emigración al extranjero. En contraste, las Constituciones de Italia (1947), Grecia (1975), Portugal (1976) y España (1978) han otorgado una mayor importancia al patrimonio histórico, artístico y científico. (Anguita, 2004).

Además, en México, la existencia de las instituciones actuales se fundamenta en proyectos e ideas que han buscado fortalecer el nacionalismo mexicano, un concepto aún debatido. En la actualidad, se enfrenta una situación de confusión y falta de orientación en las instituciones culturales mexicanas, lo cual requiere cambios en la legislación para adaptarse a los tiempos presentes. En este contexto, la protección efectiva de los monumentos mencionados es crucial, ya que contribuyen a definir la identidad de una nación con un patrimonio cultural tan vasto como el de México (Sánchez, 2012).

En México, la responsabilidad de proteger el patrimonio cultural recae en el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), organismo encargado de emitir evaluaciones favorables para proyectos de inversión que involucren monumentos o evidencias arqueológicas. El procedimiento para obtener dicha evaluación es gratuito y tiene una duración de 30 días laborables. En caso de que la autoridad no responda dentro del plazo establecido, se entenderá que la solicitud ha sido rechazada. Con las inspección adecuadas para la evaluación se determina la presencia de restos prehispánicos, (Espejo et al., 2017).

En Argentina, la protección legal del patrimonio cultural está contemplada en el Código Civil, entre otros aspectos. Según este código, los bienes culturales tienen un disfrute colectivo que va más allá de su propiedad, lo que implica que la política de preservación debe restringir el uso y disfrute de estos bienes por parte de los propietarios con el fin de garantizar su conservación. Además, se resalta la importancia de preservar los valores culturales y arquitectónicos de estos bienes, especialmente en el caso de edificios, en beneficio de la comunidad (Zendri, 2017).

En Ecuador, la responsabilidad de salvaguardar el patrimonio cultural recae en el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC). En este país, existe un procedimiento similar al Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) en Perú, conocido como "actos administrativos previos para la ejecución de actividades mineras". Este proceso implica un costo determinado según la tasa administrativa establecida en el reglamento de autogestión financiera del INPC y tiene un plazo de 30 días hábiles para su resolución. Es importante destacar que se aplica el silencio administrativo negativo en este caso (Espejo et al., 2017).

En Colombia, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) es la entidad encargada de gestionar el patrimonio arqueológico del país. Antes de la implementación de proyectos de inversión, es necesario cumplir con el requisito de elaborar un programa de arqueología preventiva, el cual implica recibir asesoría por parte del ICANH. De manera similar a otros casos, antes de llevar a cabo el proyecto de inversión, un arqueólogo designado por el ICANH lleva a cabo una exploración en el área específica de la solicitud con el fin de determinar la presencia de vestigios arqueológicos (Espejo et al., 2017).

En Chile, la protección del patrimonio cultural se rige por la Ley 17.288 de Monumentos Nacionales, que establece que todos los bienes arqueológicos son propiedad del Estado y están amparados por la ley. Para cualquier acción o intervención que afecte a estos bienes, se requiere la autorización del Consejo de Monumentos Nacionales. Si durante una excavación se descubren hallazgos arqueológicos, se debe informar a esta entidad, que determinará los pasos a seguir. Existe un proceso similar al CIRA llamado Informe Favorable de Evaluación Arqueológica (IFEA), que es emitido por el Consejo de Monumentos Nacionales de Chile. El IFEA se solicita cuando se planea llevar a cabo una obra o proyecto que pueda afectar áreas que podrían contener restos arqueológicos. Su objetivo es evaluar si se requieren medidas de mitigación o rescate arqueológico antes de realizar la intervención. En el caso del IFEA en Chile, es necesario obtener una resolución expresa del Consejo de Monumentos Nacionales para determinar si se otorga o no el informe favorable. Si no se recibe una respuesta dentro del plazo establecido, no se aplica automáticamente el silencio administrativo positivo y se debe seguir el procedimiento establecido para obtener una resolución (Palacios, 2020).

En el Perú, se aprobó la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, en el año 2004. El propósito de esta ley es establecer políticas a nivel nacional para la defensa, protección, promoción, propiedad, régimen legal y destino de los bienes que conforman el patrimonio cultural del país. Asimismo, en nuestra Constitución Política del Perú, en el artículo 21, primer párrafo, se establece lo siguiente: "Los yacimientos y restos arqueológicos, construcciones monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, declarados expresamente bienes culturales, y provisionalmente aquellos que se presumen como tales, son patrimonio cultural de la Nación, sin importar si son de propiedad privada o pública. Están protegidos por el Estado"

Además, el Ministerio de Cultura emitió el Decreto Supremo 003-2014-MC, el cual establece en su artículo 54 la definición del certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA). Según este decreto, es el certificado a través del cual el Ministerio de Cultura del Perú, corrobora que no se encuentran restos prehispánicos superficialmente un área determinada. Es importante destacar que el CIRA no tiene un plazo de caducidad establecido. Además, en el mismo instrumento legal, específicamente en el artículo 56, se establece que este procedimiento está sujeto al silencio administrativo positivo.

En ese orden de ideas, en el año 2022, El Ministerio de Cultura ha aprobado un nuevo Reglamento de Intervenciones Arqueológicas a través del Decreto Supremo N° 011-2022-MC. En este reglamento, en el artículo 32, se define el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos en Superficie (CIRAS) como el documento emitido por el Ministerio de Cultura, a solicitud de parte, que certifica que no se han encontrado evidencias prehispánica en la superficie de un área específica. Además, en el artículo 35 numeral 35.1, se establece que la Dirección de Certificaciones o la Dirección Desconcentrada de Cultura, dependiendo

de sus competencias, son responsables de tramitar y emitir el CIRAS en máximo de veinte días hábiles, desde el siguiente día hábil da la presentación de la petición. Este proceso se sujeta a las normas del **silencio administrativo positivo**. (El resaltado es nuestro)

Es importante destacar que obtener un Certificado de inexistencia de Restos Arqueológicos no solo es necesario para cumplir con las regulaciones legales, sino también para garantizar la protección del patrimonio cultural y arqueológico de la región, y para asegurar la sostenibilidad del desarrollo y crecimiento económico a largo plazo como Derecho fundamental al Patrimonio Cultural.

## 1.2. Marco teórico

El Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) es un documento que se emite para certificar la ausencia de vestigios arqueológicos en un terreno o zona específica donde se pretende llevar a cabo algún tipo de actividad, como los proyectos de obras públicas o privadas. Este certificado es emitido por el Ministerio de Cultura o sus Direcciones Desconcentradas de Cultura que es la autoridad competente en materia de patrimonio cultural en el Perú. El objetivo del CIRA es proteger y preservar el patrimonio cultural del país y garantizar que cualquier actividad, obra de inversión pública o privada, que se realice en una zona determinada no dañe el legado cultural de Perú. La obtención del CIRA es un requisito legal para obtener los permisos necesarios para realizar cualquier tipo de actividad en zonas arqueológicas o en áreas consideradas de interés cultural.

Las obras públicas se refieren a proyectos financiados por el Estado que se enfocan en la construcción, mejora, renovación, ampliación, remodelación y creación de infraestructuras públicas. Estos proyectos incluyen la construcción de pistas, veredas, carreteras, puentes, colegios, hospitales, represas y otras obras destinadas a beneficiar a la población en general de una determinada área. (Kjuro, 2020)

Las obras públicas comprenden una variedad de acciones físicas que incluyen la construcción, reconstrucción, remodelación, mejoramiento, demolición, renovación, ampliación y adaptación de bienes inmuebles como edificios, estructuras, carreteras, puentes, excavaciones, perforaciones y otros. Estas actividades requieren supervisión técnica, elaboración de documentación técnica, mano de obra, materiales y/o equipos, y tienen como objetivo satisfacer las necesidades de carácter público. (Ley de contrataciones del estado, 2019, pág. 108).

En una obra pública, la remoción y excavación son las actividades necesarias para la construcción de carreteras, puentes, edificios gubernamentales, entre otros. Es importante tener en cuenta que la remoción y excavación pueden tener un impacto significativo en el medio ambiente y en la comunidad local. Por lo tanto, cualquier obra que involucre estos procesos debe llevarse a cabo cumpliendo con las regulaciones y permisos necesarios y con la debida consideración hacia el entorno y las personas afectadas.

En la actualidad, existe una creciente demanda de realizar diversas obras en el país, en conformidad con los decretos de urgencia, el programa de reconstrucción con cambios y la Ley de Contrataciones con el Estado. No obstante, con el fin de llevar a cabo un mayor número de obras que beneficien a la población peruana, a menudo se descuida el tiempo necesario para elaborar adecuadamente los expedientes técnicos, lo que puede ocasionar inconsistencias y omisiones de información crucial para la ejecución del proyecto. Como consecuencia, muchos de estos proyectos terminan generando pérdidas para el Estado, al exceder los presupuestos iniciales y los plazos establecidos para su finalización y puesta en marcha. (Patiño, 2015, p.65. Tomado de Blas y Quiroz, 2023).



La construcción, por su propia naturaleza, puede tener un impacto considerable en el medio ambiente (Li et al., 2010). Tanto las actividades de construcción como el proceso en sí mismo pueden generar impactos directos e indirectos significativos en el entorno, según Levin (1997). Es fundamental realizar una evaluación exhaustiva de los impactos de los proyectos de construcción en el medio ambiente para identificar y mitigar los posibles efectos negativos. Como señalan Ijigah et al. (2013), esto es crucial para garantizar una protección efectiva del entorno en el que se lleva a cabo la construcción. (Enshassi, et al, 2014)

Fundamentalmente, en un sentido amplio, el término "ambiente" engloba las condiciones en las que se desarrolla la vida, las cuales pueden estar conformadas por una combinación de factores físicos, sociales y culturales que influyen en la naturaleza de un individuo y su comunidad, así como en objetos que poseen un valor social intrínseco, como los restos arqueológicos. (Valdivia, 2002).

La demanda de obras públicas y privadas en el país, que incluyen construcciones, mejoras en vías, redes de agua y alcantarillado, y cualquier actividad que implique remoción y excavación de tierra, es muy alta debido a las necesidades de desarrollo y crecimiento en distintas zonas del territorio nacional. Sin embargo, es importante tener en cuenta que la construcción y remodelación de infraestructuras puede tener un impacto negativo en el patrimonio cultural y arqueológico de la región, y por ende vulnerar el Derecho al Patrimonio Cultural. Por esta razón, es necesario contar con el documento que certifique la no existencia de evidencia arqueológica para la ejecución de las obras mencionadas.

En el caso del procedimiento para la obtención de CIRA, el silencio administrativo positivo implica que, si la entidad encargada de otorgar el certificado no emite una respuesta

en un plazo determinado (20 días hábiles), se entenderá que ha sido otorgado. Si esto sucede sin una debida investigación previa, se corre el riesgo de que se otorgue el certificado fictamente, lo que podría llevar a la ejecución de proyectos en áreas donde existen restos arqueológicos y, por ende, a la pérdida o destrucción de patrimonio cultural.

El silencio administrativo positivo es una figura jurídica que establece que, si una administración pública no responde a una solicitud o petición en un plazo determinado, se considera que ha otorgado el acto o autorización solicitada de manera favorable, es decir, se entiende que la solicitud ha sido aprobada. Esta figura se aplica en algunos casos específicos y siempre y cuando la ley así lo establezca.

En ese sentido, aplicar el silencio administrativo positivo del certificado de inexistencia de restos arqueológicos en áreas o zonas arqueológicas declaradas o por presunción legal significa vulnerar y a su protección física y legal, por lo tanto, al Derecho al Patrimonio Cultural, lo que contradice al artículo 21 de la Constitución Política del Perú, que establece que es responsabilidad del Estado proteger, difundir, entre otros, el patrimonio cultural.

Como se ha manifestado al inicio de esta investigación, el patrimonio cultural es un conjunto de bienes culturales que son significativos para una comunidad, ya sea por su valor histórico, artístico, arqueológico, científico, social o religioso. Estos bienes pueden incluir monumentos, edificios, sitios arqueológicos, objetos, documentos y tradiciones culturales.

Dentro del marco del derecho internacional, se ha reconocido el derecho de las comunidades a preservar su patrimonio cultural como un derecho humano, tal como se establece en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este derecho se reconoce tanto a nivel individual como colectivo. (Levrant, 2022)

El derecho al patrimonio cultural es reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales, que establecen que todas las personas tienen el derecho a participar en la vida cultural de su comunidad y a disfrutar de los beneficios de la cultura, incluyendo el acceso y la protección del patrimonio cultural.

El derecho al patrimonio cultural es un derecho de solidaridad o de tercera generación que surge a raíz de los conflictos armados y especialmente a partir de la primera guerra mundial, y que se refiere a la protección y conservación de los lugares, construcciones o monumentos de gran interés cultural. Este derecho implica la obligación del Estado y la sociedad en general de proteger, preservar y difundir el patrimonio cultural como parte fundamental del desarrollo humano sostenible.

En la doctrina, se consideran como derechos de tercera generación a una nueva categoría de derechos que han adquirido una gran importancia. Estos derechos incluyen el derecho al medio ambiente, el derecho al desarrollo, el derecho al patrimonio cultural, el derecho al Patrimonio Común de la Humanidad, el derecho a la libre determinación de los pueblos, el derecho a la paz, los derechos del consumidor, los derechos de no discriminación, entre otros que han sido objeto de numerosas declaraciones y convenciones internacionales. Los derechos de tercera generación se basan en una visión de la vida humana en comunidad y su implementación requiere el esfuerzo conjunto de todos. Para garantizar su protección efectiva, se necesita la cooperación, la concertación y la solidaridad entre las personas y los Estados en la comunidad internacional. (Talanca, 2011)

La salvaguardia del patrimonio cultural está íntimamente vinculada a los Derechos Humanos, ya que la protección de determinados derechos implica preservar los elementos culturales que conforman el entorno, el patrimonio compartido de la humanidad y la cultura

de diversas comunidades. Por lo tanto, al abordar la protección del patrimonio cultural desde una perspectiva de derechos humanos, resulta necesario considerar tres derechos fundamentales: el derecho a un entorno saludable y equilibrado, el derecho al disfrute del patrimonio compartido de la humanidad y el derecho a participar en la vida cultural y artística de una nación. (López et al, 2020)

A lo largo de la historia, la protección del patrimonio cultural ha sido abordada sin tomar en consideración un enfoque basado en los derechos, tanto a nivel nacional como internacional. Por esta razón, se ha generado un creciente interés en cómo salvaguardar y promover el acceso al patrimonio cultural, especialmente para aquellos que se encuentran en una situación desfavorecida. Es fundamental no solo proteger los objetos culturales en sí, sino también su significado y valor cultural. Como resultado, el patrimonio cultural se ha reconocido como un derecho humano que garantiza la participación de todas las personas en la vida cultural. (López, 2020)

Los derechos humanos son una categoría de derechos fundamentales que corresponden a todo ser humano por el simple hecho de serlo, sin importar su origen, raza, género, religión, entre otras características personales. Se consideran derechos inherentes a la persona y son universales, interdependientes e indivisibles. Estos derechos buscan garantizar la dignidad y el bienestar de todas las personas, proteger su libertad y seguridad, y promover su desarrollo integral.

Cuando hablamos de derechos humanos nos referimos a un conjunto de principios y libertades universales que son inherentes a todas las personas. Además, hacemos referencia a la responsabilidad de los Estados de respetar, proteger, garantizar y promover estos derechos, los cuales son inalienables, imprescriptibles, indivisibles y progresivos. De esta

manera, para que cada individuo pueda vivir en libertad y con dignidad, es necesario ejercer todas estas libertades de manera indivisible. (Pacheco, 2014)

Es importante recordar que el patrimonio cultural es una parte fundamental de la identidad y la historia de los pueblos, y que su protección es esencial para garantizar la continuidad de las tradiciones y las formas de vida de las comunidades. Además, la protección del patrimonio cultural no solo es importante para las comunidades locales, sino también para la humanidad en general, ya que nos permite comprender mejor nuestro pasado y nuestras raíces culturales. En este sentido, es necesario que los estados y la sociedad en su conjunto se comprometan a proteger y preservar como un Derecho Humano al patrimonio cultural para las generaciones presentes y futuras.

El derecho de las naciones a preservar su propia cultura implica la protección de los elementos que la definen, tanto materiales como inmateriales, los cuales representan su patrimonio cultural. Actualmente, uno de los problemas más relacionados con este principio es la restitución o devolución de los bienes culturales que forman parte de dicho patrimonio a sus países de origen. Aunque este problema es actual, históricamente se ha planteado en numerosas ocasiones. Por ejemplo, durante el Congreso de Viena en 1815, se discutió sobre las confiscaciones de obras de arte ocurridas en varios países europeos durante las guerras e invasiones napoleónicas. También se trató en el siglo XX durante los Tratados de Paz de París en 1919 y durante los eventos de la Segunda Guerra Mundial. (Harvey, 2008).

En cuanto a los derechos culturales, las nuevas corrientes buscan materializar y mejorar el acceso a la cultura, a la educación y al disfrute del patrimonio cultural, basándose en el reconocimiento del derecho al desarrollo completo de la personalidad y al derecho a una calidad de vida. El desarrollo pleno tanto a nivel individual como comunitario requiere

la asimilación de los valores reflejados en los bienes culturales, para lo cual se debe establecer un marco legal adecuado. El derecho a acceder y disfrutar del patrimonio cultural es el principal instrumento para garantizar este objetivo. (López, 1999)

En el vasto campo de la actividad cultural, impulsado por la globalización, el patrimonio cultural se presenta como un modelo o punto de referencia sólido que enriquece de manera tangible la vida cultural de todos los estratos sociales. Representa un bien claramente definido y posee un potencial histórico y educativo significativo. Al hacer referencia al patrimonio cultural, nos referimos a expresiones humanas con la capacidad de influir en el desarrollo de la cultura de una nación. (Mesinas, 2016).

Es importante que un país establezca medidas para proteger el derecho al patrimonio cultural, tanto en su constitución política como a través de la adopción de normas internacionales que fortalezcan su implementación y promoción. Además, se debe fortalecer las instituciones u organismos encargados de establecer las medidas adecuadas para salvaguardar dicho patrimonio. Esto se debe a la responsabilidad internacional de un Estado, ya que todas las acciones realizadas por sus órganos, tanto a nivel central como regional, contribuyen a su comportamiento. Por ejemplo, el poder legislativo puede cometer transgresiones al promulgar leyes que contradigan el derecho internacional o al no promulgar leyes necesarias para cumplir con las obligaciones internacionales, tal como señala Modesto Seara Vásquez. (Mesinas, 2016).

Por lo tanto, es necesario que los Estados tomen medidas para proteger el derecho al patrimonio cultural y establezcan dichas medidas en su constitución y en las normas internacionales aplicables. Además, es importante fortalecer las instituciones responsables de implementar y promover estas medidas para garantizar la protección adecuada del

patrimonio cultural. La responsabilidad internacional de los Estados en este sentido es evidente.

La inclusión del patrimonio cultural en la Constitución conlleva diversas posibilidades para exigir al Estado, a nivel nacional y local, ciertas prestaciones con el objetivo de garantizar su pleno disfrute y ejercicio. Además, implica la responsabilidad del Estado y de los propietarios privados de los bienes que forman parte del patrimonio cultural de abstenerse de realizar actividades o acciones que perjudiquen dicho patrimonio. Asimismo, se les impone a estos actores la tarea u obligación de conservar los bienes inmuebles que han sido declarados como poseedores de valor cultural y arquitectónico. (Taller, 2014)

En ese sentido, la constitucionalización del patrimonio cultural es un importante paso para garantizar su protección y preservación. Al incorporarlo como un derecho en la constitución, se reconoce su valor e importancia para la identidad y la cultura del país y se establecen las bases legales para su protección. Además, esto implica que los ciudadanos pueden exigir al Estado y a las administraciones locales, provinciales y nacionales, acciones concretas para garantizar el pleno ejercicio de este derecho. En concreto, la constitucionalización del patrimonio cultural es un importante avance para su protección y preservación, pero es necesario que se establezcan medidas concretas y se asignen recursos para su efectiva implementación.

La protección legal y social del derecho al patrimonio cultural solo puede lograrse mediante su reconocimiento jurídico como un derecho fundamental que afecta a la colectividad, otorgando a los ciudadanos y a la comunidad la legitimidad procesal para presentar recursos administrativos o iniciar acciones legales, tanto a nivel nacional como

internacional, en defensa de un bien jurídico natural, universal, inalienable, irrenunciable, indisponible y difuso que requiere protección en todos los ámbitos nacionales. Desde una perspectiva constitucional, al igual que los derechos clásicos como el derecho a la vida, educación, salud, acceso a una vivienda digna, trabajo y libertad, la consagración del derecho al patrimonio cultural como un derecho fundamental es necesario para su inclusión en la agenda y políticas públicas de los Estados. (Taller, 2014)

En el Perú, la Constitución Política de 1993, en su artículo 2°, asegura el derecho de los ciudadanos peruanos a participar en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, ya sea de forma individual o colectiva, y a expresar su identidad. Además, reconoce y protege nuestra diversidad étnica y cultural. Según establece el artículo 21° de la Constitución, los yacimientos arqueológicos, restos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico que han sido declarados expresamente como bienes culturales, así como aquellos que se presumen como tales de manera provisional, son considerados Patrimonio Cultural de la Nación. Esta definición se encuentra en consonancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 28296 - Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación, que establece que el Patrimonio Cultural está compuesto por todas las manifestaciones humanas, ya sean materiales o inmateriales, que debido a su importancia, valor y significado en los ámbitos paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, han sido declaradas expresamente como tal o se presume legalmente que lo sean. (Pacheco, 2014)



### 1.3. Antecedentes

En cuanto a los antecedentes de investigación, según Pérez Peña (2018) en su artículo "Desafíos de la protección jurídica y la gestión del patrimonio cultural ecuatoriano", A lo largo de los años, Ecuador ha desarrollado un sistema sólido para la protección legal y la gestión de su patrimonio nacional. Esto se refleja en su legislación cultural y en la implementación de políticas y acciones concretas destinadas a garantizar el ejercicio de los derechos culturales, especialmente en lo que respecta al acceso y disfrute del patrimonio cultural. Sin embargo, actualmente se enfrenta a desafíos importantes relacionados con la integración de los diversos actores responsables de estos bienes, especialmente en el ámbito comunitario, a través de la transferencia de competencias para su protección. Es crucial establecer políticas y estrategias que fomenten la colaboración entre el Ministerio de Cultura y Patrimonio y la entidad encargada de proteger los derechos colectivos de propiedad intelectual sobre los conocimientos tradicionales de las comunidades y grupos sociales, en los casos en que se consideren patrimonio cultural inmaterial de la nación. En la práctica, existen numerosas preguntas que deben ser abordadas en los procesos culturales

Lo importante de este tema es observar cómo se está desarrollando la protección al patrimonio cultural de una manera estrictamente legal, con conceptos, tipologías, nomenclaturas y determinar una protección adecuada como en el caso del párrafo anterior que articularon diversas entidades del estado para implementar un marco normativo de protección. Además, es importante que se promueva una colaboración efectiva entre las diferentes entidades estatales encargadas de la protección del patrimonio cultural, así como la participación activa de las comunidades y grupos sociales vinculados con dichos bienes, para lograr una protección integral y efectiva, garantizando el disfrute de los derechos culturales.

De la misma forma, Ortiz et. al. (2016), en su artículo sobre “Identidad, cohesión y patrimonio: Evolución de las políticas culturales en México” Es fundamental identificar el problema que se busca solucionar al desarrollar políticas públicas. En el ámbito de las políticas culturales, se ha observado que existen dos aspectos principales que requieren atención: social y lo educativo. Sin embargo, hasta ahora no se han implementado iniciativas que permitan evaluar de manera efectiva y obtener resultados sobre el impacto que generan las políticas culturales.

Este trabajo tiene que ver con la cohesión entre el patrimonio cultural y la salvaguarda del patrimonio cultural. Teniendo en cuenta que México tiene un vasto legado cultural como el Perú y necesita un manejo político y legal de la protección al patrimonio cultural. En ese sentido los autores realizan un repaso de la evolución de los tratados firmados por México para la protección de su patrimonio cultural.

Asimismo, Zendri (2017), en su artículo “La protección del patrimonio cultural de Argentina. De la legislación patrimonial a la consagración de un nuevo derecho” que el desarrollo del tema implica abordar un concepto amplio y diverso que engloba múltiples categorías, como el patrimonio urbano, urbanístico, edificado, artístico e histórico, entre otros. Según la autora, este concepto es fundamental para el desarrollo a nivel local y regional. Además, se destaca la importancia de su marco jurídico, ya que su alcance trasciende la protección a nivel municipal y las leyes específicas que abordan cada objeto en particular. Dado que su análisis debe ser integral, tanto a nivel interno en el ordenamiento legal, como en normativas internacionales provenientes de organismos especializados, así como su incorporación en las constituciones europeas y latinoamericanas, se requiere una adecuada armonización con los principios generales y las normas globales que rigen esta materia.

Este estudio nuevamente abarca el tema primordial de la protección legal al patrimonio cultural, partiendo desde su propio concepto para demarcarlo y entenderlo. De esa manera protegerlo en todos los ámbitos estatales, desde los municipios más pequeños hasta el ente estatal principal que es el gobierno.

En el ámbito nacional, Custodio (2018) en su tesis para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo “Las implicancias de haber transitado de un modelo en el cual el silencio administrativo negativo era la regla, al modelo actual en el cual es la excepción dentro de los procedimientos de evaluación previa” la investigación se realizó con el objetivo de comprender el tratamiento legislativo actual del silencio administrativo. Esto se debe a que, desde la implementación del Decreto Legislativo N° 1272, que modifica la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" y deroga la Ley N° 29060 "Ley del Silencio Administrativo", se ha producido un cambio en el modelo aplicado en nuestra legislación. En otras palabras, con la nueva modificación de la Ley, el silencio administrativo negativo se ha convertido en la excepción, mientras que el silencio administrativo positivo se aplica como regla general en los procedimientos de evaluación previa.

Por otra parte, Lázaro (2019) en su tesis para obtener el grado de magister “El Silencio Administrativo Positivo en los Procedimientos de Reclamo de los Servicios De Saneamiento” precisa que en su origen, el concepto de Silencio Administrativo siempre tuvo un sentido negativo, lo que significaba que si la Administración Pública no se pronunciaba dentro del plazo establecido, se consideraba, según una ficción legal, que la solicitud del ciudadano había sido denegada. Esto permitía al ciudadano presentar recursos impugnativos en vía administrativa, recurrir a la vía judicial o esperar el pronunciamiento de la Administración Pública. Sin embargo, posteriormente se introdujeron cambios en esta

concepción, y en países como España, comenzó a aplicarse un efecto positivo al Silencio Administrativo. Esto implica que, una vez transcurrido el plazo establecido sin pronunciamiento, se considera que lo solicitado por el ciudadano ha sido aceptado. En términos teóricos, se considera como un acto administrativo presumido, lo que permite al administrado actuar como si expresamente se le hubiera concedido o reconocido el derecho que estaba reclamando, como, por ejemplo, una licencia de construcción.

Cabe mencionar que el acto presunto en el caso de la obtención del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos es la certificación de un área, en cuyo caso, estén presentes evidencias que sean arqueológicas y al no ser atendido por la administración se estaría otorgando dicha petición vulnerando la protección del patrimonio cultural, que es los restos arqueológicos.

Espejo et. al. (2017) en su tesis para optar el grado de maestro “La optimización del proceso de certificación de inexistencia de restos arqueológicos y el desarrollo de los proyectos de inversión en las regiones de Arequipa, Moquegua y Tacna” manifiesta que el procedimiento actual para obtener el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) no cumple de manera precisa con lo establecido en la normativa vigente. Además, incluye acciones que obstaculizan las derivaciones y decisiones de los funcionarios encargados del procedimiento, lo que resulta en una prolongación innecesaria en la emisión del CIRA. Esto a su vez obstaculiza la ejecución normal de los proyectos de inversión en las regiones de Arequipa, Moquegua y Tacna, ya que la falta de obtención oportuna del CIRA retrasa otros trámites que requieren este certificado como requisito previo. Este retraso implica, por un lado, un impacto negativo en el desarrollo económico y social de las regiones debido a la demora en las inversiones. Además, genera una falta de institucionalidad en el Ministerio de Cultura, impidiéndole cumplir adecuadamente con su deber de proteger el

patrimonio cultural y contribuir de manera favorable al desarrollo nacional mientras se preserva la identidad cultural.

Por este motivo, el silencio administrativo positivo no debe de aplicarse en el Certificado de inexistencia de Restos Arqueológicos, pues se solicita para proyectos de inversión pública o privada en los que por su naturaleza impactarían negativamente en un área con evidencias arqueológicas.

Pachas (2015) en su artículo publicado en la revista de la facultad de derecho de la Universidad de San Martín de Porres “Alcances sobre la servidumbre para proyectos de inversión: ¿una solución efectiva para impulsar la minería en el Perú?”, Con el objetivo de fomentar el desarrollo de proyectos de inversión, tanto públicos como privados y mixtos, el Estado ha emitido una serie de disposiciones para simplificar e integrar ciertos procedimientos administrativos que obstaculizaban la ejecución de dichos proyectos. Entre estas disposiciones se encuentra el Decreto Supremo 054, y posteriormente la Ley de Promoción, que contemplaban la posibilidad de obtener una servidumbre de inversión aplicable únicamente a terrenos baldíos de propiedad estatal. Según lo establecido en el artículo 18.1 de la Ley de Promoción, en conjunto con el artículo 6º del Decreto Supremo 054, cualquier titular de un proyecto de inversión puede solicitar a la autoridad competente de su sector que solicite a la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN) la concesión de una servidumbre de inversión sobre terrenos baldíos de propiedad estatal, ya estén inscritos o no en los Registros Públicos, siempre que se consideren necesarios para el desarrollo del proyecto en cuestión.

Membrillo (2019) con su tesis “Fundamentos jurídicos que permite incluir el informe de un arqueólogo de parte como requisito para conferir seguridad jurídica al CIRA ficto”

concluye en su estudio que la inclusión de un informe arqueológico realizado por un arqueólogo designado por la parte interesada se convierte en un requisito para obtener el CIRA, lo cual brindará seguridad jurídica al CIRA ficto. Esto se debe a que dicho informe validará los efectos del silencio administrativo positivo en favor de los solicitantes. Además, este informe contribuirá a reducir la incertidumbre jurídica de los solicitantes, ya que el arqueólogo será responsable de evaluar el área antes de presentar el expediente del CIRA, descartando así cualquier evidencia arqueológica que pueda existir. Esta evaluación será corroborada por un funcionario del Ministerio de Cultura, ya sea durante la inspección de campo dentro del plazo establecido o en una posterior fiscalización

Rodríguez (2020) en su tesis para optar el título de abogada “Análisis del derecho constitucional al patrimonio cultural como limitante del derecho constitucional al agua potable en la ejecución de proyectos de inversión pública en áreas con presencia de restos arqueológicos dentro de la circunscripción territorial de la Municipalidad Distrital De Jesús, período 2012-2018”, realiza una comparación entre el derecho constitucional al agua potable y el derecho constitucional al patrimonio cultural en la ejecución de proyectos de inversión pública en áreas donde existen restos arqueológicos. El objetivo de este análisis es examinar por qué el derecho constitucional al patrimonio cultural restringe el acceso al derecho constitucional al agua potable en la ejecución de dichos proyectos. Además, se concluye que la aplicación de las normas de protección del derecho constitucional al patrimonio cultural (Decreto Supremo N.º 054-2013-PCM y Decreto Supremo N.º 003-2014-MC) limita el acceso al derecho constitucional al agua potable. Por lo tanto, se recomienda implementar una escala valorativa de calificación en la emisión del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) que sea coherente con la magnitud de los hallazgos arqueológicos.

El Reglamento de Intervenciones Arqueológicas (R.I.A) aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2014-MC, de fecha 3 de octubre de 2014, define al Certificado de inexistencia de Restos Arqueológicos, define al certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) como el documento emitido por el Ministerio de Cultura que certifica la ausencia de vestigios arqueológicos en una determinada área. Es necesario obtener el CIRA previamente a la ejecución de cualquier proyecto de inversión, tanto público como privado. En el caso de proyectos de inversión pública, el CIRA debe ser solicitado y emitido antes de la aprobación de la propuesta o expediente técnico de la obra. La emisión del CIRA corresponde a la Dirección de Certificaciones, así como a las Direcciones Desconcentradas de Cultura en función de sus competencias. (Presidencia del Consejo de Ministros, 2014).

El proceso de obtención del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) estaba regulado por el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas y el Decreto Supremo N° 054-2013-PCM. Estos documentos establecen los requisitos necesarios para la emisión del CIRA. En el artículo 2 se especifica que para los Proyectos de Inversión materia de la norma, la obtención del CIRA requería la presentación de la siguiente documentación:

Solicitud dirigida al director de Arqueología o director regional de Cultura, según corresponda.

Comprobante de pago, de acuerdo con el TUPA.

Plano de ubicación del Proyecto de Inversión presentado en coordenadas UTM, Datum WGS 84, firmado por ingeniero o arquitecto.

Se requiere un plano georeferenciado del área de intervención del proyecto, junto con una memoria descriptiva del terreno que incluya un cuadro de datos técnicos (UTM, Datum WGS 84), firmado por un ingeniero o arquitecto. Una vez presentada la solicitud, el

Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) será emitido por la Dirección de Arqueología o las Direcciones Regionales de Cultura en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles, sujeto al silencio administrativo positivo (Membrillo, 2019).

Una vez presentados todos los requisitos establecidos por la normativa, el arqueólogo inspector designado por el Ministerio de Cultura realiza una evaluación exhaustiva de la documentación presentada. Si no se encuentran observaciones, se programa una inspección de campo en el área solicitada con el fin de registrar y verificar la presencia de material arqueológico en superficie. En caso de encontrar evidencias, se denegará la solicitud del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA). Por otro lado, si no se encuentra evidencia y se encuentra dentro del plazo establecido, se procederá a emitir el CIRA correspondiente (Presidencia del Consejo de Ministros, 2014).

Es importante tener en cuenta que, a pesar de que la normativa pueda establecer la aprobación ficticia de un proyecto, no se debe permitir su ejecución sin considerar la posible existencia de evidencia arqueológica en el área. Es fundamental evitar que la demora en los trámites administrativos resulte en una falta de protección del patrimonio cultural. En el año 2013, con la emisión del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, varias organizaciones, entre ellas la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Red Muqui, RedGe, Instituto de Defensa Legal, CooperAcción y Propuesta Ciudadana, señalaron que se reducía el plazo para obtener el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), lo que no permitía disponer de un tiempo adecuado para recopilar y verificar información. Esta situación implicaba un alto riesgo para la protección de nuestro invaluable patrimonio cultural. (Fuente: Actualidad Ambiental, 2013 citado en Membrillo, 2019).



De acuerdo con la Sentencia Acción Popular N° 9361-2014 Lima, en cumplimiento de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, se emitió el polémico Decreto Supremo N° 054-2013-PCM con el objetivo de impulsar la economía, la iniciativa privada y combatir la informalidad en el país. Este decreto establece disposiciones especiales para agilizar los procedimientos administrativos en proyectos de inversión, reduciendo los plazos y los costos asociados, en beneficio de poblaciones vulnerables y en línea con los principios de inclusión social. La finalidad expresada en esta norma controvertida coincide con el propósito de la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo. En la Administración Pública, es común que los retrasos estén relacionados con la falta de emisión oportuna de actos administrativos solicitados por los particulares, dentro de los plazos establecidos por ley. Estas situaciones han motivado una respuesta coherente por parte del legislador, en concordancia con el principio de celeridad, al aprobar la mencionada Ley N° 29060.

El Artículo 21 de la Constitución Política del Perú establece que el patrimonio cultural de la nación, que incluye yacimientos y restos arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, tanto los declarados expresamente como bienes culturales como aquellos que se presumen como tales, son considerados patrimonio cultural de la Nación, sin importar si son de propiedad privada o pública. Estos elementos están protegidos por el Estado y la ley garantiza su propiedad. Además, se fomenta, de acuerdo con la ley, la participación del sector privado en la conservación, restauración, exhibición y difusión de dicho patrimonio, así como su retorno al país en caso de que haya sido trasladado ilegalmente fuera del territorio nacional. (Congreso Constituyente Democrático de la República Peruana, 1993).

En la ley 28296, Ley general del Patrimonio Cultural de la Nación n la ley 28296, conocida como la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, se establecen disposiciones relacionadas con la protección de los bienes inmuebles. Según el Artículo 22° de dicha ley: 22.1 Cualquier proyecto de obra pública o privada que involucre un bien inmueble que forme parte del patrimonio cultural de la nación, como construcciones nuevas, remodelaciones, restauraciones, ampliaciones, demoliciones, puestas en valor u otras intervenciones, requiere previamente la autorización del Instituto Nacional de Cultura. (Congreso de la República, 2014).

Por tanto, Guzmán (2011, P.371.Tomado de Escobal,2019); manifiesta que las definiciones tradicionales del acto administrativo lo describen como una declaración de voluntad realizada por la Administración con el propósito de producir un efecto jurídico. Sin embargo, resulta inadecuado atribuirle voluntad al Estado, ya que este actúa o debe actuar de acuerdo con las normas legales existentes. Aquí es donde encontramos la principal diferencia entre el acto jurídico civil y el acto administrativo. En el caso del primero, siempre es una manifestación de la voluntad de una persona que tiene completa libertad para determinarla. Por otro lado, el acto administrativo se sujeta a un procedimiento y a una finalidad. No se puede afirmar que la Administración tiene voluntad, ya que su actuación no es libre. La única voluntad que se puede considerar es la del constituyente o la del legislador, ninguno de los cuales desempeña funciones administrativas. El acto jurídico civil de carácter privado es un acto que implica una voluntad ineludible y que, en ocasiones, también puede tener un componente cognitivo.

El procedimiento administrativo es un concepto fundamental en el derecho administrativo, ya que permite comprender la función administrativa en relación directa con los ciudadanos. Se define como el conjunto de acciones administrativas llevadas a cabo en

las entidades con el propósito de emitir un acto administrativo. Este acto debe tener efectos jurídicos individuales o individualizables sobre los intereses, obligaciones o derechos de los ciudadanos, de acuerdo con la definición de acto administrativo establecida en la Ley del Procedimiento Administrativo General. El procedimiento administrativo tiene una doble finalidad. En primer lugar, garantiza los derechos de los ciudadanos, especialmente el derecho de petición administrativa. (Escobal, 2019).

Ochoa (2002, PP.3-6.): “Se ha mencionado que el silencio administrativo positivo, considerado en conjunto con su carácter residual, representa un retroceso en el derecho administrativo que ha surgido de corrientes liberales en el país desde finales de la década de 1980”. Sin embargo, es importante tener cuidado al analizar esta afirmación, ya que el silencio administrativo positivo es una institución reconocida desde hace mucho tiempo en el derecho administrativo moderno, especialmente en el contexto del derecho comparado. Incluso desde perspectivas estatistas, es esencial garantizar la eficiencia de la Administración Pública, y esta eficiencia se ve fomentada, entre otras instituciones, mediante el uso del silencio administrativo, y en particular, a través del silencio administrativo positivo. Es evidente la necesidad de establecer mecanismos que aseguren el derecho de los administrados frente a la inactividad de la Administración. El silencio administrativo, en general, y el silencio administrativo positivo, en particular, se originan, en primer lugar, en la necesidad de satisfacer el derecho de petición establecido constitucionalmente, y resulta evidente que si la administración no emite una respuesta en el plazo establecido, dicha situación no debería perjudicar al solicitante administrado (Escobal, 2019).

En la Sentencia Casación N° 34529 - 2019 Junín indican que en los procedimientos administrativos que están sujetos al silencio administrativo positivo, se considerará

automáticamente que han sido aprobados si la entidad correspondiente no emite el pronunciamiento correspondiente una vez vencido el plazo establecido o máximo. En este caso, no es necesario que la entidad emita ningún pronunciamiento o documento adicional para que el administrado pueda ejercer su derecho, y la responsabilidad recae en el funcionario o servidor público que lo requiera. Además, es importante destacar que el silencio administrativo es una herramienta procesal que evita los efectos negativos de la inactividad formal de la administración, y que esta inactividad puede tener un impacto perjudicial en la vulneración de los derechos fundamentales de los administrados.

#### **1.4. Justificación**

##### **1.3.1. Justificación teórica**

Es importante destacar su valor teórico en ambas dimensiones de las variables, ya que el Derecho al patrimonio cultural no solo es un concepto limitado al ámbito arqueológico - histórico, sino que también tiene implicaciones legales. La legislación nacional presenta deficiencias en el estudio amplio del derecho al patrimonio cultural y su desarrollo completo, lo que genera la necesidad de profundizar en este tema desde una perspectiva teórica que permita comprender y mejorar la protección de nuestro patrimonio cultural según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura durante el periodo 2019 – 2021.

##### **1.3.2. Justificación practica**

Cabe destacar que resulta conveniente ya que permite evidenciar las contradicciones en la legislación nacional en lo que respecta a la protección del patrimonio cultural debido a la inactividad de la administración pública. El Derecho al Patrimonio Cultural es un derecho fundamental reconocido internacionalmente, que busca proteger y preservar el legado cultural de una sociedad. Dado que el patrimonio cultural es de importancia nacional, se

argumenta que se debe sustentar el Derecho al Patrimonio Cultural como un derecho humano fundamental para el goce y protección del mismo. Existen sitios arqueológicos, complejos arqueológicos monumentales y paisajes arqueológicos que forman parte del patrimonio cultural del Perú, los cuales deben de ser protegidos y preservados para el beneficio económico, social y cultural, así como para la dignidad y la identidad como persona. Por otra parte, la emisión del CIRA a través del silencio administrativo positivo plantea interrogantes en cuanto a su compatibilidad con el Derecho al Patrimonio Cultural. Este régimen implica que, en caso de no obtener una respuesta oportuna de la administración, las solicitudes se consideran automáticamente aprobadas. Es necesario analizar si esta forma de aprobación ficta puede vulnerar el Derecho al Patrimonio Cultural.

### **1.5. Formulación del problema**

¿De qué manera la emisión del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), calificado como silencio administrativo positivo, vulnera el Derecho al Patrimonio Cultural según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura en el periodo 2019 - 2021?

### **1.6. Objetivos**

#### **1.3.1. Objetivo General**

Determinar que la emisión del Certificado de inexistencia de Restos Arqueológicos, calificado como silencio administrativo positivo, vulnera el Derecho al Patrimonio Cultural, según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura en el periodo 2019-2021.

#### **1.3.2. Objetivos Específicos**

i) Analizar el impacto de la aplicación del silencio administrativo positivo en el procedimiento de obtención del certificado de inexistencia de restos arqueológicos en la preservación física del patrimonio cultural;

ii) Analizar el impacto de la aplicación del silencio administrativo positivo en el procedimiento de obtención del certificado de inexistencia de restos arqueológicos en la vulneración de la intangibilidad legal del patrimonio cultural;

iii). Analizar las solicitudes de Certificados de Inexistencia de Restos Arqueológicos que se superponen con sitios arqueológicos o evidencia arqueológica y hayan sido desestimados o aprobados fictamente en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura durante el periodo 2019 – 2021.

## **1.7. Hipótesis**

### 1.4.1. Hipótesis General

La emisión del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, calificado como silencio administrativo positivo, vulnera el Derecho al Patrimonio Cultural perjudicando su protección física y legal al certificar un área determinada, con evidencias arqueológicas, la inexistencia de las mismas, según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura en el periodo 2019 – 2021.

### 1.4.2. Hipótesis específicas

i) El silencio administrativo positivo en el procedimiento de obtención del certificado de inexistencia de restos arqueológicos vulnera la preservación física del patrimonio cultural de la nación;

ii) El silencio administrativo positivo en el procedimiento de obtención del certificado de inexistencia de restos arqueológicos vulnera la intangibilidad legal del patrimonio cultural de la nación;

iii) El silencio administrativo negativo en el procedimiento de obtención del certificado de inexistencia de restos arqueológicos protege el derecho al Patrimonio Cultural.

## CAPÍTULO II: METODOLOGÍA

La investigación en curso es de naturaleza correlacional, según el nivel, porque existe una correlación entre las variables donde se puede observar que la emisión del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, calificado como Silencio administrativo positivo, vulnera el Derecho al patrimonio cultural. Este nivel se basa en datos descriptivos para el análisis.

Según el propósito la investigación es básica porque su estudio y análisis busca encontrar una salida para el respeto irrestricto del Derecho al Patrimonio Cultural. La presente investigación tiene como objetivo determinar que la emisión Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, calificado como silencio administrativo positivo, en áreas con evidencias arqueológicas, constituye una vulneración del Derecho al Patrimonio Cultural afectando negativamente la preservación e intangibilidad del patrimonio cultural, privando a la población de la oportunidad de disfrutar plenamente de su riqueza histórica y cultural para el desarrollo personal, social y económico de la ciudadanía.

La investigación según el enfoque es cualitativa, porque se concentra en un fenómeno jurídico en el ámbito administrativo que tiene relación con derechos fundamentales como la identidad cultural y al Derecho al patrimonio cultural según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura en el periodo 2019 – 2021.

La investigación presenta un diseño no experimental transversal, porque solo se analizarán casos concretos y se argumentará la correlación entre las variables. Se demostrará la vulneración del Derecho al Patrimonio Cultural por la emisión del Certificado de inexistencia de Restos Arqueológicos, calificado como silencio administrativo positivo, en



áreas que cuentan con evidencias arqueológicas afectando negativamente la preservación e intangibilidad del patrimonio cultural.

Asimismo, la población de la investigación son las solicitudes de certificado de inexistencia de restos arqueológicos en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura; mientras que la muestra está constituida por 9 solicitudes de emisión de Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura recaídas en el silencio administrativo positivo y desestimadas por superponerse a sitios arqueológicos, durante el periodo 2019-2021, las cuales permitirán sustentar la vulneración del Derecho al Patrimonio Cultural.

En cuanto a las técnicas utilizadas fueron las siguiente:

**Análisis de Casos:** Permite analizar los casos en la realidad de estudio con la finalidad de comprobar la hipótesis general y específicas planteados en el presente estudio.

**Entrevista:** Permitirá describir por los funcionarios y/o servidores públicos de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura, sobre la vulneración del Derecho al Patrimonio Cultural por la calificación como silencio administrativo positivo la emisión del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos.

**Análisis de documentos:** Permitirá obtener información relevante relacionada al tema de investigación para el desarrollo teórico del estudio.

**Análisis de jurisprudencia:** se analizará las Sentencia Casación N° 34529 - 2019 Junín. 10 de marzo del 2016 y Sentencia Acción Popular N° 9361-2014 Lima. 13 de septiembre del 2015 de la Corte Suprema de Justicia de la República, Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente que permitirá estudiar estas sentencias para obtener las posturas y justificaciones jurídicas.

Por su parte, los instrumentos seleccionados para el desarrollo de la tesis fueron los siguientes: Se emplearán los siguientes instrumentos:

Cuadro resumen de análisis de casos: Permitirá establecer los casos que permitan desarrollar la realidad problemática del estudio.

Cuestionario de entrevista: Permitirá establecer respuestas concretas relacionadas a los objetivos de la investigación.

Guía de análisis de documentos, para ordenar los datos recogidos del análisis de los documentos relacionada al tema de investigación para el desarrollo teórico del estudio.

Cuadro resumen de análisis de jurisprudencia, permitirán analizar las sentencias para obtener las posturas y justificaciones jurídicas relacionadas al silencio administrativo positivo en el certificado de inexistencia de restos arqueológicos.

Cuadros comparativos de legislación nacional y comparada, para comparar los aspectos legales relacionados con el ordenamiento jurídico nacional respecto a la protección del patrimonio cultural de la Nación según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura en el periodo 2019 - 2021.

Las fuentes de información de este estudio se valen en gran medida de medios electrónicos, con libros y tesis de maestría en físico. Los medios electrónicos que se ha utilizado son los repositorios de tesis de la Universidad Nacional de Trujillo, de la Universidad Privada del Norte y de la Pontificia Universidad Católica del Perú, de la Universidad San Martín de Porres, de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, la página web del Ministerio de Cultura con los cuales se ha recopilado información de sus boletines y publicaciones oficiales y la página web de la UNESCO. Así como, se utilizó el spij, para referenciar normas jurídicas y se utilizó la página oficial de la jurisprudencia

nacional especializada para la obtención de sentencias. Además, se utilizó la información disponible en los sistemas de indización de las bases de datos científicas como Google Académico, SciELO, Academia.edu y Redalyc.

Asimismo, se han utilizado los instrumentos adecuados de acuerdo a las técnicas empleadas para la obtención de la información como la guía de casos analizarlos en la realidad de estudio con la finalidad de comprobar la hipótesis general y específicas planteados en el presente estudio, también la el cuestionario de entrevista a los supervisores del área de patrimonio cultural de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura que permite establecer respuestas concretas relacionadas a los objetivos de la investigación, la guía de análisis de documentos, para ordenar los datos recogidos del análisis de los documentos relacionada al tema de investigación para el desarrollo teórico del estudio. además, cuadro resumen de análisis de jurisprudencia y cuadros comparativos de legislación nacional y comparada con países de Sudamérica y Norteamérica, para comparar los aspectos legales relacionados con el ordenamiento jurídico.

Los datos analizados, guías y cuadros se presentan empleando los procesadores de texto del programa Microsoft Office (Excel, 2010, Word 2010). Así como, bibliografía de bibliotecas personales.

El citado se realizará colocando al autor y el año de publicación de la idea esbozada, respetando los derechos de autor; las citas presentes en este documento se hacen de acuerdo a las normas estándar elaboradas por la Asociación Americana de Psicología (APA).

### **CAPÍTULO III: RESULTADOS**

La sección de resultados en una tesis constituye la materialización de la información empírica obtenida durante la investigación, utilizando metodología e instrumentos apropiados. A través de gráficos, cuadros estadísticos y otros recursos visuales, se presentan los datos recopilados de manera que fortalezcan la evidencia y permitan demostrar los hallazgos. Estos resultados proporcionan una comprensión clara de la situación actual del objeto de estudio, respaldando la hipótesis de investigación planteada que tiene como objetivo principal determinar que la emisión del Certificado de inexistencia de Restos Arqueológicos, calificado como silencio administrativo positivo, vulnera el Derecho al Patrimonio Cultural, según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura en el periodo 2019-2021.

A continuación, se procederá a presentar y explicar los resultados obtenidos a partir del desarrollo de la investigación:

**Primer Objetivo Específico:** Analizar el impacto de la aplicación del silencio administrativo positivo del certificado de inexistencia de restos arqueológicos en la preservación física del patrimonio cultural según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura en el periodo 2019 - 2021.

**Figura 1: Matriz de la Guía de análisis de legislación nacional**

N°	Documento	Ley/DS/Otro	Año	Emitida
1	Texto Único Ordenado de la Ley 27444	DS 004-2019 - JUS	2019	MINJUS
2	Reglamento de Intervenciones Arqueológicas	DS 004-2014 - MC	2014	MINCUL

Nota: Documento obtenido para el análisis legal sobre la preservación física o la conservación del patrimonio cultural frente a la aplicación del silencio administrativo positivo del certificado de inexistencia de restos arqueológicos.

La finalidad de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General es la salvaguarda del interés de todos los administrados estableciendo un marco legal y brindando protección ante los procesos de la administración pública. Se define como procesos administrativos al conjunto de trámites y acciones llevados a cabo por las entidades gubernamentales para emitir actos administrativos que afectan los intereses, obligaciones o derechos de los ciudadanos. Estos procedimientos están regulados por el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad pública, normas especiales y la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Ahora bien, el Decreto Supremo 003-2014-MC, que aprueba el reglamento de intervenciones arqueológicas, define al Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) como el documento que certifica que en un área determinada no existen vestigios

arqueológicos en superficie. Además, establece el trámite para su solicitud y emisión ante el Ministerio de Cultura o sus Direcciones Desconcentradas, dando un plazo de 20 días hábiles para su atención desde su presentación, sujetas a la calificación con silencio administrativo positivo.

Se establece que la obtención del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) se configura como un procedimiento administrativo esencial para certificar la presencia o ausencia de evidencia arqueológica en una zona o área específica. Su finalidad primordial radica en la protección y preservación del patrimonio cultural, como son los sitios arqueológicos no inventariados, sitios arqueológicos declarados intangibles o en proceso de declaración, y otros relacionados al patrimonio cultural. Sin embargo, como se ha mencionado, está sujeta al silencio administrativo positivo.

Cabe mencionar que en el artículo 199, de la Ley de Procedimientos Administrativos General menciona que los procedimientos cuya calificación están sujetos a la aplicación del silencio administrativo positivo, se aprobarán automáticamente en las condiciones en que se propusieron en la solicitud inicial.

En consecuencia, en el contexto de la presente investigación, es fundamental analizar los efectos de la emisión del certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) teniendo en cuenta que está sujeto al silencio administrativo positivo. Sobre todo, las solicitudes que se superponen a sitios arqueológicos declarados, en proceso de declaración, áreas con restos arqueológicos u otros aspectos relacionados con el patrimonio cultural, toda vez que, si la administración no proporciona una respuesta oportuna, se configura el silencio administrativo positivo. Esto implica que dichas solicitudes, automáticamente se aprueban en los términos que se plantearon.

Se debe de considerar que esta forma de aprobación automática puede tener implicaciones en la conservación física de los sitios arqueológicos. Al ser consideradas automáticamente aprobadas, las solicitudes podrían otorgarse sin una evaluación exhaustiva de posibles impactos en el patrimonio cultural, poniendo en riesgo la preservación y salvaguardia de los mismos.

En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura (UNESCO) recomendó, para la conservación de los bienes que forman parte del patrimonio cultural, que los estados miembros, en conformidad con el marco legal y organización de cada Estado, establezcan una regulación jurídica necesaria para la preservación o evitar la pérdida de los bienes culturales que se encuentren en estado de vulnerabilidad por la ejecución de obras públicas o privadas.

En los casos específicos en los que se superpongan solicitudes de Certificados de inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) sobre sitios arqueológicos no inventariados, sitios arqueológicos declarados intangibles o en proceso de declaración, y otros vinculados al patrimonio cultural, si la administración no brinda una respuesta oportuna, se otorgaría ficticiamente el certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA), el cual es un requisito indispensable para la ejecución de cualquier proyecto de inversión pública y privada cuya ejercicio implica un impacto significativo en el medio ambiente y su entorno, tal como lo manifiesta Levin (1997), al igual que las actividades que requieren construcción como su proceso constructivo, podrían originar un impacto generalizado directa e indirectamente a su alrededor. Esto representa una vulneración a la conservación física del sitio arqueológico, porque todo proyecto de obra pública o privada implica la excavación de terrenos para la construcción, instalación, mejoramientos, etc, los cuales pueden afectar y

destruir restos arqueológicos que son patrimonio cultural de la Nación, vulnerando el derecho al Patrimonio Cultural.

**Segundo Objetivo Específico:** Analizar el impacto de la aplicación del silencio administrativo positivo del certificado de inexistencia de restos arqueológicos en la vulneración de la intangibilidad legal del patrimonio cultural según la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura en el periodo 2019 - 2021.

**Figura 2: Matriz de la Guía de análisis de legislación nacional**

N°	Tipo de documento	Institución	Año	Título de la norma
1	TUO - Ley N° 27444	Congreso de la República	25 de enero de 2019	Ley de Procedimiento Administrativo General
2	Ley N° 28296	Congreso de la República	25 de julio de 2004	Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación
3	Constitución Política	Congreso Constituyente Democrático	1993	Ley fundamental, base del ordenamiento jurídico nacional.
4	Decreto Supremo 003-2014-MC	Ministerio de Cultura	04 de octubre de 2014	Aprueba el Reglamento de intervenciones Arqueológicas

**Nota:** Documento obtenido para el análisis legal sobre la vulneración de la intangibilidad legal del patrimonio cultural frente a la aplicación del silencio administrativo positivo del certificado de inexistencia de restos arqueológico.

De acuerdo al texto constitucional vigente, el patrimonio cultural está conformado por elementos de importancia histórica, como casonas, monumentos, lugares, construcciones, objetos artísticos, sitios arqueológicos, entre otros, que estén reconocidos oficialmente como bienes conformantes al patrimonio cultural o los que están considerados como provisionales o presuntos. El estado peruano tiene la obligación de conservarlos y protegerlos al margen de su propiedad pública o privada.



Además, la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, tiene como finalidad principal instituir políticas de aplicación nacional para la protección, defensa, régimen legal, propiedad, entre otros, de los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación.

Conforme se ha desarrollado previamente, la finalidad de la Ley 27444 radica en establecer un marco legal para la salvaguarda del interés de todos los administrados brindando protección ante los procesos de la administración pública. Además, se define a los procesos administrativos como el conjunto de trámites y acciones llevados a cabo por las entidades para emitir actos administrativos que afectan los intereses, obligaciones o derechos de los ciudadanos. Estos procedimientos están regulados por el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de cada entidad pública, normas especiales y la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Como se ha ido mencionando, el Decreto Supremo 003-2014-MC regula el proceso de obtención del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), el trámite para su obtención se realiza ante el Ministerio de Cultura o sus Direcciones Desconcentradas, con un plazo de atención de 20 días hábiles y sujeto al silencio administrativo positivo.

Este certificado es fundamental para verificar la presencia o ausencia de evidencia arqueológica en una zona específica, con el objetivo principal de proteger y preservar el patrimonio cultural en el marco de la ejecución de proyectos de inversión pública o privada. Sin embargo, es importante tener en cuenta que está sujeto al silencio administrativo positivo, lo cual implica que se aprueba automáticamente en las condiciones propuestas en la solicitud inicial.

En el contexto de esta investigación y en relación al segundo objetivo específico, se puede concluir que la implementación del silencio administrativo positivo en el

procedimiento para obtener el certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) implica que las solicitudes que se superpongan a sitios arqueológicos declarados o por declarar, por presunción legal, áreas con evidencia arqueológica, u otros elementos relacionados con el patrimonio cultural se consideren aprobadas automáticamente en los términos exactos solicitados por el administrado. Esto significa que, en ausencia de una respuesta oportuna por parte de la administración pública, se otorga el CIRA de forma ficticia. Esto significa que, en la práctica, no se realiza una evaluación rigurosa de la situación y se otorga el CIRA sin tener en cuenta posibles impactos en el patrimonio cultural, lo cual puede tener implicaciones significativas para su protección legal como condición intangible y para su conservación, vulnerando el derecho al Patrimonio Cultural.

La Ley General del Patrimonio Cultural del Perú reconoce la relevancia y la obligación pública y social de registrar, declarar, proteger y promover el Patrimonio Cultural de la Nación. El Ministerio de Cultura es la entidad encargada de llevar a cabo estas actividades de acuerdo con lo estipulado en la Ley N° 29565.

La Dirección de Catastro y Saneamiento Físico Legal del Ministerio de Cultura, tiene como funciones registrar, identificar, inventariar los sitios arqueológicos para realizar el saneamiento físico legal mediante la delimitación y declaración del área intangible, así como la actualización del Catastro Nacional y su inmatriculación en los registros públicos.

Se entiende que, el saneamiento físico legal de los sitios arqueológicos es el proceso de identificación, registro y regularización de la situación jurídica y física de dichos sitios. Esto implica delimitar y declarar oficialmente los límites de los sitios arqueológicos, actualizar el Catastro Nacional en el Sistema Informático Geográfico de Arqueología (SIGDA) y llevar a cabo su inscripción en los Registros Públicos. Estas acciones se llevan a

cabo con el objetivo de garantizar la protección y preservación adecuada de los sitios arqueológicos, así como establecer un marco legal que regule su uso y conservación. El saneamiento físico legal contribuye a asegurar la intangibilidad, integridad y el valor patrimonial de estos sitios, promoviendo su adecuada gestión y difusión para el goce de todos los ciudadanos.

No todos los sitios arqueológicos están saneados legalmente. Aunque exista un sistema de información geográfica de arqueología (SIGDA), sus funciones principales para la ubicación de áreas con coordenadas UTM WGS84, que son herramientas de precisión absolutas, no son de acceso público, delimitando la difusión del patrimonio cultural de la Nación. Por lo que cualquier administrado o ciudadano solo podrá tener una referencia de los sitios que se encuentran en los ámbitos geográficos de su búsqueda.

En este análisis, podemos referirnos que la intangibilidad legal de los sitios arqueológicos implica que se establecen restricciones y regulaciones para su acceso, excavación, investigación y uso. Esto se realiza con el objetivo de salvaguardar los vestigios y valores culturales presentes en estos lugares, evitando su deterioro, saqueo o destrucción.

Es por ello que, en los casos concretos de superposición a sitios arqueológicos declarados, con presunción legal o no, con saneamiento físico legal o no, si se aplicaría el silencio administrativo positivo en la emisión del certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) vulneraría la intangibilidad legal del patrimonio cultural, implicando que estos bienes culturales no gocen de una protección especial que limita las acciones que puedan dañarlos o perjudicar su integridad, toda vez que se le estaría certificando que no existen evidencias ni restos arqueológicos en un área que se superpone a dichos bienes

arqueológicos que conforman el patrimonio cultural, vulnerando el Derecho al Patrimonio Cultural.

**Tercer Objetivo Específico:** Analizar las solicitudes de Certificados de Inexistencia de Restos Arqueológicos que se superponen con sitios arqueológicos o evidencia arqueológica y hayan sido desestimados o aprobados fictamente en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura durante el periodo 2019 - 2021.

En el marco de esta investigación, es importante destacar que las solicitudes para obtener el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) están estrechamente ligadas a proyectos de inversión, ya sean de carácter público o privado, que abarcan diversas áreas de desarrollo, como infraestructura, extracción, urbanización y agricultura, entre otros. Estos proyectos implican la realización de obras civiles que pueden tener un impacto significativo en el entorno, ya sea a través de la destrucción o modificación de áreas específicas. Por lo tanto, resulta fundamental analizar y comprender el alcance de estas solicitudes en relación con la preservación y protección de los sitios arqueológicos que son parte del Patrimonio Cultural.

Cuando una solicitud para obtener el CIRA se desestima, es porque estamos frente a una solicitud que se encuentra sobre sitio arqueológico o con evidencias arqueológicas. Un sitio arqueológico es el lugar que contiene evidencia de la presencia de actividad humana de la época prehispánica, esto es restos de cerámica, muros de adobes, muros de piedra, restos óseos, estructuras construidas, pinturas rupestres, geoglifos, petroglifos, y cualquier otro elemento que proporcione información sobre las culturas y sociedades del pasado. Los sitios arqueológicos son de gran importancia para comprender la historia, la evolución de las sociedades complejas, las prácticas culturales, para poder identificarnos con nuestro pasado

a través del patrimonio cultural y para el bienestar y disfrute por considerarse un derecho fundamental.

En ese sentido, las aprobaciones con silencio administrativo positivo del CIRA, que recaen sobre sitio arqueológico o evidencia arqueológica, ponen en riesgo la protección física, para su preservación y conservación, y la protección legal de la intangibilidad del sitio arqueológico, porque certifican que en el área de solicitud no existen evidencias arqueológicas.

Es por ello que, se recabó información de las solicitudes para la obtención de Certificado de inexistencia de Restos Arqueológicos que hayan sido desestimadas o con aprobación ficta en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura entre el periodo 2019-2021, los cuales se muestran en los siguientes cuadros:

***Figura 3: Matriz de la Guía de análisis de Resoluciones Directorales de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura con declaración ficta o desestimados del año 2019.***

N°	N° de Expediente	Año	N° de Resolución	Resolver
1	32345	2019	D000132-2019	Desestimar
2	60320	2019	Ficta	Aprobación Ficta

**Nota:** Documentos obtenido para el análisis de los expedientes que han sido declarados fictamente o desestimados en solicitudes certificado de inexistencia de restos arqueológico.

Se puede observar que en el año 2019 hubo dos expedientes, expediente N° 32345 y expediente N° 60320.

El expediente N° 32345, se desestimó por encontrarse en la evaluación de campo, evidencias paleontológicas en el área solicitada. El sitio se denomina Cerro Chocán, es un área de la era cenozoica y del periodo Neogeno, por ser un área cercana al mar se pueden observar restos marinos fosilizados que nos permiten entender y reconstruir la historia de la vida en nuestro país.

La solicitud de CIRA registrado con expediente N° 60320, se aplicó el silencio administrativo positivo aprobándose con resolución ficta. La resolución sugiere que la solicitud o petición en el expediente, se consideró automáticamente aprobada debido a la falta de respuesta oportuna por parte de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura, en el plazo establecido. En la evaluación posterior del expediente N° 60320, se determinó la superposición de la solicitud al Sitio Arqueológico Monte Lima sector 1, que se encuentra localizado en el distrito de Tamarindo de la provincia de Paita, en el límite que lo separa del distrito Ignacio Escudero perteneciente a la provincia de Sullana, departamento de Piura y está declarado como patrimonio cultural de la Nación mediante Resolución Directoral Nacional N° 1499/INC de fecha 06 de octubre de 2009 cuyos puntos de coordenadas UTM WGS84 de referencia son 505217 E 9462497 N. Asimismo, cuenta con propuesta de delimitación con el plano N° PP-072-MC\_DGPA-DSFL-2014 WGS84 y se encuentra en el SIGDA del Ministerio de Cultura. El sitio arqueológico Monte Lima Sector 1, presenta evidencias arqueológicas en superficie como abundantes fragmentos de cerámica arqueológica, un canal prehispánico que presenta estructuras de piedra en sus lados y tiene aproximadamente 57 m de largo. Asimismo, se pudo observar en la ladera de las lomas, terrazas con niveles acondicionados para el uso agrícola en la ladera de las lomas que se observan en el lugar. El sitio arqueológico pertenece al periodo llamado intermedio tardío

que oscila entre los 600 a 1400 años D.C. Aún no se conoce la filiación cultural exacta, sin embargo, sería una secuencia cultural desde la Cultura Tallan hasta la época Inca.

**Figura 4: Matriz de la Guía de análisis de Resoluciones Directorales de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura con declaración ficta o desestimados del año 2020.**

N°	N° de Expediente	Año	N° de Resolución	Resolver
1	13044	2020	000083-2020	Desestimar
2	39568	2020	000114-2020	Desestimar
3	47102	2020	000141-2020	Desestimar
4	50594	2020	000153-2020	Desestimar

**Nota:** Documentos obtenido para el análisis de los expedientes que han sido declarados fictamente o desestimados en solicitudes certificado de inexistencia de restos arqueológico.

Como se observa en la figura 04, en el año 2020, se presentaron cuatro (4) solicitudes para obtener certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) ante la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura, que luego de la evaluación en campo o gabinete (oficina), fueron desestimadas por presentar evidencia arqueológica en el área de la solicitud.

La solicitud del CIRA presentada con expediente N° 13044, durante la inspección de campo por el especialista de arqueología, se pudo evidenciar restos arqueológicos en la superficie del área solicitada como fragmentos de cerámica prehispánica y restos malacológicos que son restos de moluscos que se han consumido en el lugar y son considerados como parte del registro arqueológico porque pueden proporcionar información importante sobre el medio ambiente, la dieta humana, las prácticas alimenticias y las interacciones culturales de las sociedades del pasado. En este caso, corresponde a un sitio arqueológico. A pesar de eso, no estaba registrado en el catastro nacional, sin propuesta de delimitación y mucho menos saneado físicamente. Por lo tanto, es un sitio con presunción legal, que con la atención oportuna de la administración pública se pudo proteger

desestimando el CIRA, toda vez que la solicitud se enmarcaba en un proyecto para construcción de viviendas.

Por otra parte, la solicitud recaída en el expediente N° 39568, en la evaluación de campo, se evidenció restos arqueológicos superficialmente como fragmentos de cerámica arqueológica, restos malacológicos y carbón. Los fragmentos de cerámica arqueológicas, permiten estudiar las filiaciones culturales a través de las características estilísticas, morfológicas. Además, proporcionan información sobre temas como los patrones de comercio, las practicas sociales, prácticas rituales, se puede reconstruir la cronología de un sitio arqueológico, identificar cambios culturales, determinar la distribución geográfica de las comunidades prehispánicas y comprender las interacciones entre culturas. Además, la cerámica puede ofrecer pistas sobre la subsistencia, la alimentación, la economía y la organización social de las sociedades prehispánicas.

Por los hallazgos registrados, se presume que es un sitio arqueológico, sin embargo, el sitio arqueológico no está registrado, ni inventariado ni tiene propuesta de poligonal de intangibilidad a pesar de ello no deja de ser un sitio arqueológico. Por lo tanto, es un sitio con presunción legal, que con la atención oportuna de la administración pública se pudo proteger desestimando el CIRA, toda vez que la solicitud también se enmarcaba en un proyecto para construcción de viviendas.

También en la solicitud de CIRA con expediente N° 47102, en la evaluación de gabinete, un tramo del proyecto que fue para la construcción de canales de riego, se superponía al Sitio arqueológico Loma El Peligro (N9402178 E528976) que es declarado como patrimonio cultural de la Nación mediante Resolución Directoral Nacional N° 1499/INC de fecha 06 de octubre de 2009 y que está registrado en el SIGDA del Ministerio de Cultura. No obstante, no cuenta con poligonal de intangibilidad aprobada ni en proceso de aprobación. a pesar que se encuentra registrado y se puede visualizar como referencia en el SIGDA, se superpuso una solicitud de CIRA sobre su área que conforma al sitio arqueológico en mención.

Finalmente, la solicitud registrada con expediente N° 50594, que se enmarcaba en un proyecto para la instalación de agua potable y alcantarillado sanitario, en la evaluación en gabinete, se verificó que el componente Emisor del proyecto, afectaba el Sitio arqueológico U14258 (N9427026 E608343) y el tramo del componente Línea de Impulsión, afectaba el camino prehispánico Caxas - Morropón que forma parte del Qhapaq ñam o redes del camino



inca, que es considerado como patrimonio cultural de la humanidad por la Unesco. Cabe mencionar que el sitio arqueológico U14258 solo se encuentra registrado en el inventario de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura mas no en el SIGDA del Ministerio de Cultura ni cuenta con declaratoria, ni está en proceso de aprobación y no cuenta con una delimitación de intangibilidad en proceso de aprobación. Por otra parte, el tramo del Qhapaq Ñam, es de vital importancia su conservación porque no solo es una obra de ingeniería única y extraordinaria si no que unía no solo a los pueblos del Perú si no a los pueblos de la actual Sudamérica que conocemos.

Mediante este análisis de casos, se puede concluir que en el año 2020, presentaron solicitudes para obtener CIRA en el marco de proyectos de inversión pública, que se superponen a sitios arqueológicos, registrados, no registrados, con poligonal y sin poligonal, declarados patrimonio cultural o sin declaratoria solo con presunción legal.

**Figura 5: Matriz de la Guía de análisis de Resoluciones Directorales de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura con declaración ficta o desestimados del año 2021.**

N°	N° de Expediente	Año	N° de Resolución	Resolver
1	7420	2021	000076-2021	Desestimar
2	11517	2021	000093-2021	Desestimar
3	16345	2021	000108-2021	Desestimar

**Nota:** Documentos obtenido para el análisis de los expedientes que han sido declarados fictamente o desestimados en solicitudes certificado de inexistencia de restos arqueológico (CIRA).

Según se desprende de la figura 05, durante el año 2021 se registraron tres (3) solicitudes para obtener el certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura, que luego de la evaluación en campo o gabinete (oficina), fueron desestimadas por la presencia de evidencias arqueológicas en el área de la solicitud.

La solicitud que se registró con el expediente N° 7420, durante la evaluación de

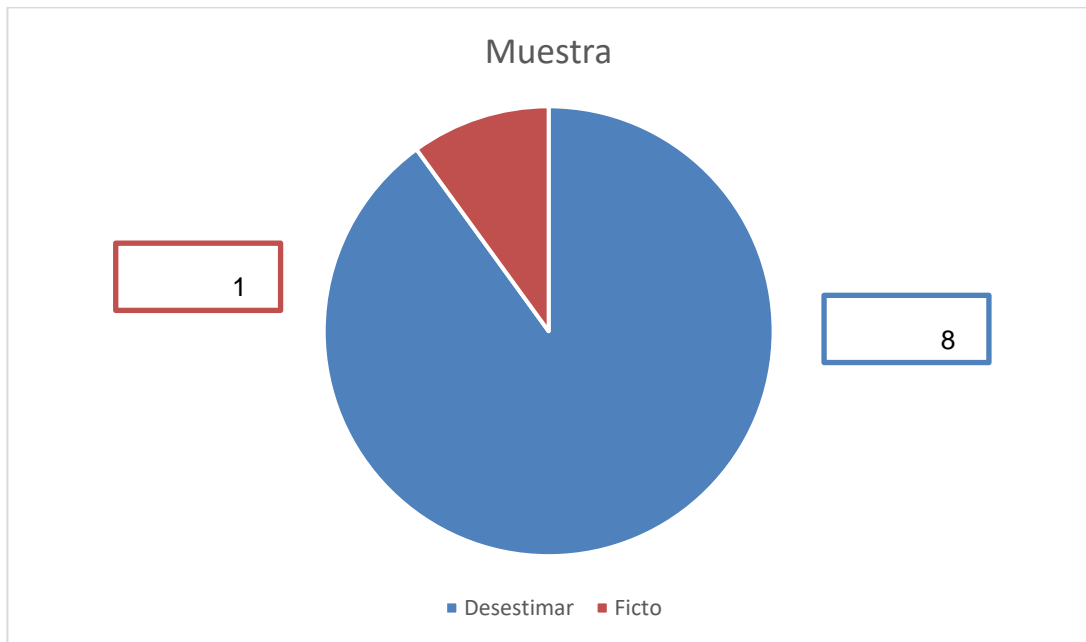
gabinete y análisis del expediente se verificó que un tramo del proyecto de inversión pública para mejorar el servicio de agua del sistema de riego Chames, afecta al Paisaje Cultural “Complejo de Lagunas Las Huaringas”, el cual se encuentra en proceso de declaración como Patrimonio Cultural de la Nación y no cuenta con una propuesta de poligonal registrada en el SIGDA del Ministerio de Cultura. Por lo que se desestimó el pedido de la emisión del CIRA.

Las Huaringas es un conjunto de lagunas ubicadas en la región de Piura, en el norte de Perú. Estas lagunas son consideradas sagradas por las comunidades locales debido a su importancia espiritual y cultural. Se cree que las lagunas tienen propiedades curativas y son visitadas por personas que buscan sanación y bienestar. El complejo de lagunas Las Huaringas es reconocido como un sitio de gran valor cultural y natural en la región. Por lo tanto, se debe de proteger y conserva, por ser parte de la identidad cultural de las comunidades contribuyendo al disfrute social del derecho al Patrimonio Cultural.

Asimismo, la solicitud para obtención de CIRA registrada con expediente N° 11517, se enmarcó en un proyecto de inversión pública para la instalación de agua potable y alcantarillado sanitario. Durante la evaluación en gabinete de la solicitud presentada, se verificó que el componente que corresponde a la Planta de Tratamiento se superpone y afectaría directamente al Sitio Arqueológico Huaca Chato, el cual se encuentra registrado en la base de datos de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura, con número de registro N° 770, en las coordenadas UTM 534974E, 9409020N y dentro de la categoría de Montículo arqueológico. Por lo que se desestimó la solicitud.

El sitio arqueológico Huaca Chato, no se encuentra declarado como patrimonio cultural, ni tiene una propuesta de poligonal de intangibilidad. Sin embargo, es un sitio arqueológico que se reconoció por la evaluación con documentación interna de la entidad y debe de ser protegido para conservarlo y ponerlo en valor para el aprovechamiento y disfrute de las generaciones futuras.

Finalmente, la solicitud de obtención de CIRA con expediente N° 16345, que comprende a un proyecto de inversión privada de perforaciones exploratorias de petróleo, se desestimó por determinarse en la evaluación y revisión de la solicitud la superposición y posible afectación directa al sitio arqueológico Algarroba, que es declarado como Patrimonio cultural de la Nación mediante Resolución Directoral Nacional N° 1574 de fecha 21 de noviembre de 2005.



*Elaboración propia*

**Tabla 01. Solicitudes desestimadas o declaradas ficto**

Se observa que las solicitudes de Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos que recaen sobre sitios arqueológicos y se aprueban fictamente corresponden al 11.12% de las solicitudes en general.

Durante el periodo comprendido entre 2019 y 2021, en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura, se identificaron un total de 9 expedientes de solicitudes de certificado de inexistencia de restos arqueológicos que presentaban evidencia arqueológica o estaban ubicados en sitios arqueológicos. Estos expedientes, que se muestran en la Figura 3, Figura 4 y Figura 5, representan el 100% de la muestra analizada. Estos resultados resaltan la importancia de llevar a cabo evaluaciones rigurosas y precisas para garantizar la preservación y protección adecuada del patrimonio arqueológico. Sin embargo, por factores propios de la administración pública no todas las solicitudes pueden ser evaluadas rigurosamente o simplemente no son evaluadas. Por lo que la aplicación del silencio administrativo positivo en solicitudes como las analizadas vulnerarían la protección física y legal de los sitios arqueológicos.

En la tabla 01, se evidencia que existe una probabilidad significativa del 11.12% de que las solicitudes de Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, cuyas áreas se superponen o están ubicadas en sitios arqueológicos reconocidos o reconocidos por presunción legal, sean aprobadas fictamente. Esta situación plantea una preocupación respecto a la preservación física y legal de los sitios arqueológicos, ya que se corre el riesgo de que no se les brinde la protección adecuada, por consiguiente, vulneren el Derecho al Patrimonio Cultural.

## CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

La discusión de los resultados encontrados en el presente trabajo de investigación se desarrolla a través de los siguientes temas:

### **Vulneración a la conservación del Patrimonio Cultural**

El primer objetivo seleccionado para la presente investigación estuvo referido a analizar el impacto de la aplicación del silencio administrativo positivo del certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) en la preservación física, referido a la conservación, del patrimonio cultural. Según el estudio realizado por Alexander Membrillo en el año 2019, el Silencio Administrativo es una institución que produce consecuencias jurídicas para la salvaguarda de los derechos del administrado en cualquier proceso mediante el uso de una ficción jurídica, positiva o negativa, que tiene una validez legal como cualquier acto manifiesto.

La solicitud de un Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), que durante su evaluación, se encuentran evidencias arqueológicas en el área solicitada o si se superpone con un sitio arqueológico declarado, registrado o con presunción legal. Si estas solicitudes no reciben una respuesta oportuna debido a deficiencias en la administración pública, podrían considerarse automáticamente aprobadas por el silencio administrativo positivo. Es importante tener en cuenta que las solicitudes de CIRA están relacionadas con proyectos de inversión tanto públicas como privadas, que implican actividades de construcción, excavación e instalación en el área donde se llevará a cabo el proyecto. Estas actividades pueden tener un impacto significativo en su entorno, lo que pone en riesgo la protección y conservación física del patrimonio cultural.

Asimismo, es importante destacar que el derecho al patrimonio cultural internacional establece que el Perú, en virtud de la Convención de 1972 sobre la Protección del Patrimonio Cultural y Natural, asumió la responsabilidad de registrar, preservar y proteger el patrimonio cultural con el fin de transmitirlo a las futuras generaciones como un derecho fundamental. De la misma forma, se comprometió a implementar políticas públicas destinadas a valorar este patrimonio y darle un papel relevante en la vida cotidiana, así como a planificar su protección dentro de los programas nacionales. (Sentencia Acción Popular N° 9361-2014).

A partir de los resultados obtenidos del análisis realizado sobre la afectación física

en la conservación del patrimonio cultural debido a la aplicación del silencio administrativo positivo en los procedimientos de solicitud del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), se evidencia el riesgo potencial de afectar el patrimonio cultural al certificar la ausencia de vestigios arqueológicos en áreas donde existen restos arqueológicos presentes, aunque Diego Pachas en el año 2015 en su artículo; Alcances Sobre la Servidumbre para Proyectos de Inversión: ¿Una Solución Efectiva para Impulsar la Minería en el Perú?, asevera que la emisión de una certificación administrativa de inexistencia de restos arqueológicos en una zona específica a nivel superficial no implica por sí misma una afectación significativa al interés público. Además, destaca que esta certificación no confiere derechos ni autorizaciones, sino que impone obligaciones al titular. Por ejemplo, se requiere la implementación de un Plan de Monitoreo Arqueológico (PMA) para supervisar y tomar medidas oportunas en caso de hallazgos arqueológicos fortuitos durante la ejecución de un proyecto de inversión específico.

Lo mencionado por el investigador, no es del todo cierto, debido a que todo proyecto de inversión pública o privada, que no se encuentre en marco de las excepciones de solicitar CIRA, como por ejemplo proyectos que se ejecuten sobre infraestructura preexistente, dicho de otro modo, sobre construcciones realizadas previamente, están en la obligación de solicitar el Certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) para avalar que el área en donde se ejecutará el proyecto de inversión no tenga restos arqueológicos (estructuras, evidencia de actividad humana, cerámica, restos líticos, restos malacológicos, etc). por lo tanto, que el proyecto no se ubique sobre sitio arqueológico. Puesto que otorgar la certificación de inexistencia de restos arqueológicos afectaría el interés público, toda vez que el patrimonio cultural es un derecho fundamental.

Si bien es cierto, la emisión del CIRA, sea ficto o con acto administrativo, obliga a la presentación de un Plan de Monitoreo Arqueológico para la ejecución de la obra o proyecto de inversión pública o privada, mas no impide su ejecución. Cabe mencionar que no existe una evaluación previa al Plan de Monitoreo Arqueológico porque se implementa paralelo a la ejecución del proyecto de inversión. La evaluación se realiza en la solicitud de CIRA.

En conclusión, la emisión de las solicitudes de CIRA, en el marco de los proyectos de inversión pública o privada, calificadas como silencio administrativo positivo, que recaen o se superponen con sitios arqueológicos implicarían una vulneración física para la

conservación y salvaguarda del patrimonio cultural de la nación. Por lo tanto, vulneran el Derecho al patrimonio cultural.

### **Vulneración a la Intangibilidad del Patrimonio Cultural**

Respecto al segundo objetivo propuesto para el presente estudio de investigación estuvo referido a analizar sobre el impacto de la aplicación del silencio administrativo positivo del certificado de inexistencia de restos arqueológicos en la vulneración de la intangibilidad legal de los sitios arqueológicos. Al respecto, según el estudio realizado por Espejo; López; Pérez y Pérez, en el año 2017 refieren que en el proceso de obtención del CIRA obstaculiza innecesariamente el adecuado desarrollo de los proyectos de inversión pública o privada. Esto conlleva retrasos en el desarrollo económico y social de las regiones, así como una falta de institucionalidad por parte del Ministerio de Cultura, cuya función principal es proteger el patrimonio. Además, no se dispone de un registro actualizado de los sitios arqueológicos a nivel nacional.

Los citados investigadores evalúan las solicitudes de CIRA desde un punto de vista económico, más no desde el punto de vista jurídico. Evocan a un desarrollo de infraestructura, de explotación minera o actividades donde se ejerza un impacto negativo en el ámbito de los proyectos. Sin embargo, se tiene que priorizar el punto de vista social y cultural en proteger al patrimonio cultural, pues su beneficio impactará positivamente en las comunidades y en la sociedad en general, puesto que todas las personas tienen derecho a disfrutar de nuestro patrimonio cultural con el cual nos identificamos, tomamos conciencia y generamos fuentes de ingreso dignificando a la persona.

Lo cierto es que no todos los sitios arqueológicos están reconocidos, registrados, delimitados ni todos tiene una propuesta de delimitación, mucho menos saneados legalmente. Sin embargo, lo sitios arqueológicos, aunque no estén registrados siguen teniendo tal condición cultural. Por esa razón, en los casos concretos de superposición a sitios arqueológicos declarados, con presunción legal o no, con saneamiento físico legal o no, la aprobación ficta del certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) vulnera la intangibilidad legal del patrimonio cultural.

La intangibilidad legal de los sitios arqueológicos se refiere a su protección y conservación como patrimonio cultural. Cuando un sitio arqueológico es declarado como intangible, significa que está sujeto a medidas especiales de conservación y se prohíbe

cualquier intervención o alteración que pueda afectar su integridad.

Además, la intangibilidad legal se basa en el reconocimiento de los sitios arqueológicos como bienes de interés cultural y su consideración como parte del patrimonio cultural de una nación. Al ser declarados intangibles, se establecen restricciones y regulaciones que limitan las acciones que se pueden realizar en estos lugares, con el fin de garantizar su preservación para las generaciones presentes y futuras.

Alexander Membrillo (2019) plantea que la ausencia de un catastro que registre las áreas arqueológicas en el Perú ha dado lugar a la necesidad de obtener la certificación en aquellas zonas geográficas donde se planea llevar a cabo proyectos, en aras de preservar el patrimonio cultural de la nación.

Efectivamente, la certificación de la inexistencia de evidencia arqueológica en el marco de un proyecto de inversión, permite que se evalúe y se cerciore que la ejecución del proyecto no afectará al patrimonio cultural sobre todo a aquellos sitios arqueológicos que no están declarados como intangibles.

La implementación del silencio administrativo positivo del CIRA en proyectos de inversión pública o privada, como la minería, infraestructura o construcción, en áreas donde se encuentran evidencias arqueológicas, plantea un desafío para la preservación y protección de la intangibilidad legal de los sitios arqueológicos, los cuales son componentes fundamentales de nuestro patrimonio cultural. En este sentido, la adopción del silencio administrativo positivo en relación con el patrimonio cultural revela una contradicción, incompatibilidad e incoherencia con las obligaciones, responsabilidades y deberes impuestos por el derecho internacional al Estado peruano en términos de salvaguardia legal de los bienes arqueológicos.

La intangibilidad legal de los sitios arqueológicos, no solo se refiere a su protección legal, sino también, a la preservación de su carácter único e irremplazable en el contexto cultural de una nación. Estos sitios representan nuestra historia, identidad y legado ancestral, y su conservación es esencial para las generaciones presentes y futuras. El silencio administrativo positivo, al certificar la inexistencia de vestigios arqueológicos sin una evaluación previa y sin considerar los posibles impactos negativos en el patrimonio cultural, pone en riesgo la integridad de estos sitios.

La relación entre la intangibilidad legal de los sitios arqueológicos y el derecho al patrimonio cultural es estrecha. El derecho al patrimonio cultural es un derecho humano



reconocido internacionalmente, que garantiza a todas las personas el acceso y disfrute de su propio patrimonio cultural y el de su comunidad. La intangibilidad legal de los sitios arqueológicos contribuye a asegurar este derecho, al proteger y preservar los vestigios del pasado que forman parte de la identidad y la historia de una sociedad.

Es fundamental reconocer la importancia del derecho al patrimonio cultural, el cual garantiza el acceso, disfrute y participación de todas las personas en relación con su propio patrimonio cultural y el de la humanidad en su conjunto. La adopción de medidas que salvaguarden y respeten este derecho resulta primordial para promover el desarrollo sostenible, fortalecer la identidad cultural y fomentar la cohesión social. Por lo tanto, es necesario replantear el enfoque de la aplicación del silencio administrativo positivo en materia de patrimonio cultural, a fin de garantizar una protección adecuada y responsable de nuestros sitios arqueológicos y preservar su intangibilidad legal como un legado invaluable para las presentes y futuras generaciones.

### **Vulneración al Derecho al patrimonio cultural**

El Tercer objetivo seleccionado para el presente estudio de investigación estuvo referido a analizar las solicitudes de Certificados de Inexistencia de Restos Arqueológicos que se superponen con sitios o evidencia arqueológicos y hayan sido desestimados o aprobados fictamente en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura durante el periodo 2019 – 2021.

La Sentencia Acción Popular N° 9361-2014 Lima aborda la aplicación del silencio positivo en relación al patrimonio cultural, específicamente en el caso del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA). Esta medida tiene como objetivo agilizar los plazos de los procedimientos administrativos para la ejecución de proyectos de inversión, buscando beneficiar a poblaciones de escasos recursos y promoviendo la inclusión social. En este sentido, se argumenta que la aplicación del silencio positivo es coherente con el principio de celeridad.

Sobre la base de los resultados obtenidos del análisis realizado a las solicitudes de Certificados de Inexistencia de Restos Arqueológicos presentadas ante la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura durante el periodo comprendido entre 2019 y 2021, se puede concluir que existe una clara implicación negativa tanto en la preservación física como

en la protección legal de los sitios arqueológicos. En aquellas solicitudes de CIRA que se superponían con sitios arqueológicos o que presentaban evidencia arqueológica durante su evaluación, se observó que un 11.12% de las solicitudes fueron aprobadas ficticiamente mediante la aplicación del silencio administrativo positivo, en particular en el caso del expediente N° 60320, sobre el CIRA ficto en el Sitio Arqueológico Monte Lima, que es un sitio que está declarado como patrimonio cultural de la Nación mediante Resolución Directoral Nacional N° 1499/INC de fecha 06 de octubre de 2009 cuyos puntos de coordenadas UTM WGS84 de referencia son 505217 E 9462497 N. Asimismo, cuenta con propuesta de delimitación con el plano N° PP-072-MC\_DGPA-DSFL-2014 WGS84 y se encuentra en el SIGDA del Ministerio de Cultura.

La Sentencia Casación N° 34529 – 2019 Junín señala claramente que los procedimientos administrativos sujetos al silencio administrativo positivo se considerarán aprobados de manera automática si la entidad competente no emite el pronunciamiento correspondiente una vez vencido el plazo establecido. En consecuencia, en el caso mencionado, se otorgó ficticiamente el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, concediendo un título que no refleja la realidad.

El 88.88 % de las solicitudes que, durante la inspección de campo o evaluación en gabinete, por el especialista de arqueología, se pudo evidenciar restos arqueológicos en la superficie de las áreas solicitadas. Queda en evidencia que, existen solicitudes de certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) que se superponen sobre áreas con evidencia arqueológica por lo tanto son considerados como sitios arqueológicos que gozan de toda la protección que el ordenamiento jurídico les otorga.

Sin embargo, el artículo 38° numeral 38.1 del Texto Único de la Ley N° 27444 establece que el silencio administrativo en los casos relacionados con la gestión del patrimonio cultural arqueológico, como la solicitud del CIRA, debe considerarse como un silencio administrativo negativo. El silencio administrativo negativo se aplica principalmente por razones de orden e interés público.

Es importante resaltar que esta medida resulta crucial para salvaguardar el Derecho al patrimonio cultural. El patrimonio cultural representa la identidad y la memoria de una nación, y es responsabilidad del Estado protegerlo y preservarlo para las futuras generaciones. La intangibilidad de los sitios arqueológicos es fundamental para garantizar la

protección de este patrimonio, ya que su conservación permite la investigación, difusión y disfrute de nuestra historia y cultura.

Por tanto, es necesario reconsiderar la aplicación del silencio administrativo positivo en el ámbito del patrimonio cultural, tomando en cuenta los principios de protección y conservación de estos valiosos sitios arqueológicos. Es fundamental promover una gestión responsable y sostenible del patrimonio cultural, que priorice su preservación y garantice el ejercicio pleno del derecho de la sociedad a disfrutar de su propio legado histórico y cultural.

Por otro lado, como conclusiones de la investigación de esta tesis se han formulado las siguientes:

- Existe una vulneración del Derecho al Patrimonio Cultural por la emisión del Certificado de inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), calificado como silencio administrativo positivo, puesto que se ha demostrado que se evidencia un perjuicio a la protección física en tanto a su conservación de los sitios arqueológicos como patrimonio cultural porque existen solicitudes para obtener CIRA en proyectos de inversión pública o privada que se superponen a sitios arqueológicos, ya sea declarados o no, registrados o no, y existe un perjuicio a la intangibilidad legal de los sitios arqueológicos porque deja sin efecto las restricciones o regulaciones que puedan limitar las acciones negativas que se realicen en el marco de los proyectos de inversión toda vez que no existe un catastro actualizado y preciso de los sitios arqueológicos en el Perú. Es fundamental contar con mecanismos efectivos que garanticen la protección y preservación adecuadas de nuestro valioso patrimonio cultural, teniendo en cuenta la importancia de su valor histórico, cultural y social para las presentes y futuras generaciones.
- Se evidencia un impacto negativo en la calificación con silencio administrativo positivo del certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) en la preservación física de los sitios arqueológicos que forman parte patrimonio cultural de la nación toda vez que las solicitudes CIRA se enmarcan en proyectos de inversión pública o privada que implican remoción, excavación y/o extracción de tierras destruyendo el área y transformándola. Por consiguiente, al solicitar un CIRA en un área con restos arqueológicos en superficie y se aplica el silencio administrativo positivo impactaría negativamente en la preservación física del patrimonio cultural teniendo en cuenta que el CIRA es el documento inicial en la ejecución de los proyectos mencionados.
- También, se pudo concluir que la aplicación del silencio administrativo positivo del

certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) vulnera la intangibilidad legal del patrimonio cultural, teniendo en cuenta que no todos los sitios arqueológicos están saneados legalmente y en las solicitudes cuyas áreas se superpongan a sitios arqueológicos declarados, con presunción legal o no, con saneamiento físico legal o no, se otorgaría el certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) fictivamente, vulnerado la intangibilidad legal del patrimonio cultural, toda vez que se le estaría dando el título que no existen evidencias ni restos arqueológicos en un área que debe de haber restricciones o regulaciones que puedan limitar las acciones negativas que se realicen en el marco de los proyectos de inversión, con el fin de garantizar su preservación para las generaciones presentes y futuras.

- En el análisis de las solicitudes de certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA) en la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura entre el año 2019 – 2021, se concluye que existen solicitudes de CIRA que han recaído o se superponen sobre sitios arqueológicos dando como resultado que el 11.12 % de las solicitudes ha sido aplicado el silencio administrativo positivo, razón por la cual vulneraría el derecho al Patrimonio Cultural. Se evidencia que existen solicitudes de Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) que se superponen en áreas con evidencia arqueológica, lo cual implica que estos sitios arqueológicos están sujetos a la protección legal establecida por el ordenamiento jurídico.

- La falta de tratamiento legal como derecho fundamental al Patrimonio Cultural en el Perú es una problemática que puede generar graves consecuencias en la preservación de la identidad cultural del país, en la protección y conservación del patrimonio cultural las cuales son responsabilidades del Estado, pero también de la sociedad en su conjunto. Por lo tanto, es necesario contar con una legislación sólida que regule la protección y conservación de los bienes culturales y no vulnere bajo ningún pretexto político, económico o social el derecho fundamental al acceso y disfrute del patrimonio cultural.

- Finalmente, en relación al trabajo de investigación se ha tenido ciertas limitaciones en la recolección con la obtención de la información porque se tuvo que utilizar medios virtuales para conseguir las tesis, jurisprudencia, resoluciones, etc. y la poca información científica referente al asunto de investigación. También se tuvo inconvenientes con las entrevistas personales a los funcionarios y servidores públicos de la Dirección Desconcentrada de Cultura de Piura, debido a que ya no laboro en dicha institución, por lo que no se pudieron realizar. Sin embargo, pese a las limitaciones mencionadas, se llevó a

cabo la investigación teniendo como resultado un enfoque relevante frente al procedimiento para obtener el certificado de inexistencia de restos arqueológicos y vulneración del Derecho al patrimonio cultural.

Por último, durante la investigación se ha determinado formular algunas recomendaciones:

- El Poder Ejecutivo debería realizar una modificación en el artículo 56 del Decreto Supremo 003-2014/MC, en particular en lo referente al Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, para que en los casos en que la solicitud se superponga sobre sitios arqueológicos, se aplique el silencio administrativo negativo conforme al numeral 38.1 del artículo 38 del TUO de la Ley 27444, conocida como Ley General de Procedimientos Administrativos. El silencio administrativo negativo establece que si la autoridad competente no emite una respuesta en un plazo determinado, se entenderá que la solicitud ha sido denegada, lo cual obligaría al solicitante a iniciar un proceso de apelación. Al aplicar esta modalidad al Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, se garantizaría que las personas o empresas que soliciten el certificado cumplan con los requisitos necesarios para la protección del patrimonio cultural peruano. De esta manera, se les obligaría a seguir todo el proceso legal correspondiente y no podrían simplemente omitir la solicitud del certificado y esperar una aprobación automática sin cumplir con los requisitos establecidos.
- El Poder Legislativo, en el uso de sus funciones, debería de modificar el numeral 38.4 del artículo 38 del TUO de la Ley 27444 que indica que las autoridades quedan facultadas para calificar de modo distinto en su Texto Único de Procedimientos Administrativos los procedimientos administrativos señalados, toda vez que al suprimir el numeral en mención, el Silencio Administrativo Positivo en las solicitudes de los Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos quedarían suprimidas en el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas.
- Es fundamental que se promulgue una ley que reconozca como derecho fundamental al patrimonio cultural en el Perú y establezca las medidas necesarias para garantizar su protección, conservación y promoción, construyendo un régimen jurídico sin asimetrías legales y con estándares de protección adecuados. Tenemos un bien jurídico protegido que es el Patrimonio cultural de características inalienables, existe una dimensión colectiva al pertenecer a todos los ciudadanos, existe una dimensión individual porque las personas son las que gozan y disfrutan del patrimonio cultural y el derecho al patrimonio cultural está

estrechamente vinculado con la dignidad de la persona puesto que la finalidad es que identifique culturalmente con el bien integrante al patrimonio cultural.

- Finalmente, que se implemente una medida de revocación de pleno derecho por el principio de primacía de la realidad del patrimonio cultural en las solicitudes CIRA, calificadas con silencio administrativo positivo, que se superpongas, recaigan o se encuentren vestigios arqueológicos.

## Referencias

Anguita Villanueva, Luis A. (2004). La Protección Jurídica de los Bienes Culturales en el Derecho Español. *Ius et Praxis*, 10(1), 11-44. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122004000100002>

Blas Quispe, J. M., & Quiroz Valdivia, A. A. (2023). *Aplicación del método PMBOK en la planificación, ejecución y control de obras de la empresa SEDALIB S.A* [Universidad Privada Antenor Orrego]. <https://repositorio.upao.edu.pe/handle/20.500.12759/10392>

Congreso Constituyente Democrático (1993) Constitución Política del Perú. Recuperado el 07 de setiembre de 2021 de [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

Congreso de la República (2012). la Ley 28296 – Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación. Recuperado el 07 de setiembre de 2021 de [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

Congreso de la República (2019). la Ley 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General. [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

Congreso de la República (2019). Ley de contrataciones del estado. <https://www.gob.pe/institucion/osce/colecciones/135-ley-de-contrataciones-del-estado-y-su-reglamento>

Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, artículos 4° y 5° del Capítulo II. 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972.

Corte Suprema de Justicia de la República, Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente. Sentencia Casación N° 34529 - 2019 Junín. 10 de marzo del 2016

Corte Suprema de Justicia de la República, Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente. Sentencia Acción Popular N° 9361-2014 Lima. 13 de septiembre del 2015.

Custodio Llontop, Jessica Gisella (2018) “Las implicancias de haber transitado de un modelo en el cual el silencio administrativo negativo era la regla, al modelo actual en el cual es la excepción dentro de los procedimientos de evaluación previa” [Segunda Especialidad, Pontificie Universidad Católica del Perú]. Repositorio Académico de la Pontificie Universidad Católica del Perú.

Enshassi, Adnan, Kochendoerfer, Bernd, & Rizq, Ehsan. (2014). Evaluación de los impactos medioambientales de los proyectos de construcción. *Revista ingeniería de construcción*, 29(3), 234-254. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50732014000300002>

Escobal, E. (2019). La simplificación administrativa y el agotamiento de la vía administrativa en las remuneraciones laborales del funcionario público y del servidor público [Título de abogado, Universidad Nacional de Trujillo]. Repositorio Académico de la Universidad Nacional de Trujillo. <https://dspace.unitru.edu.pe/handle/UNITRU/12405>

Espejo Cornejo, J. C., Lopez Matzuoka, J. A., Pérez Gúzman, K. M. M., & Pérez Justo, R. P. (2017). La optimización del proceso de certificación de inexistencia de restos arqueológicos y el desarrollo de los proyectos de inversión en las regiones de Arequipa, Moquegua y Tacna. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). <http://hdl.handle.net/10757/6225>



Harvey, E. R. (2008). Derechos Culturales. Comité De Derechos  
Economicos Sociales Y Culturales.  
<https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/discussion/EdwinRHarvey.pdf>

Kjuro Auca, F. J. (2020). “Ejecución de obras públicas de transitabilidad  
peatonal y vehicular en distrito de ate – lima – lima, bajo la ley de contrataciones  
del estado y su reglamento”.. Universidad Privada del Norte.

Lázaro Carty, Juan J. (2019) “El silencio administrativo positivo en los  
procedimientos de reclamo de los servicios de saneamiento” Repositorio  
Académico de la Universidad Privada del Norte.

Levrant, Norma E.. (2022). Intersecciones entre la propiedad privada y el  
derecho al patrimonio cultural. Dos casos de estudio en Argentina. Revista de  
Derecho Privado, (43), 129-160. Epub septiembre 03, 2022.  
<https://doi.org/10.18601/01234366.n43.06>

López, Jorge Luis, Varona, Pérez, María Eugenia Grau, & Sol, Alfredo  
Soler del. (2020). LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL. UNA  
VISIÓN DESDE EL DERECHO CUBANO. Revista Internacional CONSINTER  
de Direito - Publicação Oficial do Conselho Internacional de Estudos  
Contemporâneos em Pós-Graduação, (11), 179-196. Epub 18 de diciembre de  
2020. <https://doi.org/10.19135/revista.consinter.00011.07>

Lopez Bravo, C. (1999). El patrimonio cultural en el sistema de derechos  
fundamentales. Universidad de Sevilla.

Mesinas Nicolás, M. Á., (2016). El derecho del patrimonio cultural. Análisis desde la perspectiva de los derechos humanos y su aplicación por el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), México. *Intervención, Revista Internacional de Conservación, Restauración y Museología*, 7(14), 71-81.

Membrillo Quintana, Alexander (2019). Fundamentos jurídicos que permite incluir el informe de un arqueólogo de parte como requisito para conferir seguridad jurídica al CIRA ficto [Título de abogado, Universidad Privada del Norte]. Repositorio Académico de la Universidad Privada del Norte.

Mercado, S. V. (2013). Instrumentos de gestión ambiental para el sector construcción. Fondo editorial de la Pontifice Universidad Católica del Perú

Ortiz Espinoza, Ángeles, & Gutiérrez Díaz, Mario, & Hernández Alba, Luis Alberto (2016). Identidad, cohesión y patrimonio: Evolución de las políticas culturales en México. *Revista Humanidades*, 6(1),9-47.[fecha de Consulta 7 de Noviembre de 2021]. ISSN: . Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=498054743002>

Pachas, Diego. (2015). 30. Alcances sobre la servidumbre para proyectos de inversión ¿Una solución efectiva para impulsar la minería en el Perú?. *Vox Juris*, 30 N° 2, 15-33. ISSN 1812-6804.

Pacheco Nightingale, C. (2014). La cultura y el patrimonio cultural como derechos humanos. <https://repositorio.cultura.gob.pe/handle/CULTURA/272>

Palacios Hernández, E. (2020). Guía de Procedimiento Arqueológico. [https://www.monumentos.gob.cl/sites/default/files/guia\\_de\\_procedimiento\\_arqueologico\\_1.pdf](https://www.monumentos.gob.cl/sites/default/files/guia_de_procedimiento_arqueologico_1.pdf)

Pérez Peña, Oscar Alberto (2018). Desafíos de la protección jurídica y la gestión del patrimonio cultural ecuatoriano<sup>1</sup>. Revista Lasallista de Investigación, 15(2),194-209.[fecha de Consulta 7 de Noviembre de 2021]. ISSN: 1794-4449. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=69559233016>

Poder ejecutivo (2014) Decreto Supremo 003-2014/MC – Aprueban el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas Recuperado el 07 de setiembre de 2021 de [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

Poder ejecutivo (2022) Decreto Supremo 011-2023/MC – Aprueban el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

Rodríguez Vílchez, Heydi, (2020). Análisis del derecho constitucional al patrimonio cultural como limitante del derecho constitucional al agua potable en la ejecución de proyectos de inversión pública en áreas con presencia de restos arqueológicos dentro de la circunscripción territorial de la municipalidad distrital de Jesús, período 2012-2018. [Título de abogado, Universidad Privada del Norte]. Repositorio Académico de la Universidad Privada del Norte.

Sanchez, Laura. (2012). Legislación mexicana de patrimonio cultural. 2021, de PRADPI - Universidad de Alcalá Sitio web: [https://pradpi.es/cuadernos/8/4\\_Laura\\_Sanchez\\_Ganoa.pdf](https://pradpi.es/cuadernos/8/4_Laura_Sanchez_Ganoa.pdf)

Taller, A., (2014). Derecho a la preservación del patrimonio arquitectónico urbano: un desafío para las autoridades locales. Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo, 1(2), 7-37.

Talanca Crespo, E. (2011). La constitucionalización del derecho al patrimonio

cultural. Revista América Patrimonio N°3 - Patrimonio y Participación Ciudadana,  
27–35.

UNESCO. (2014). Gestión del Patrimonio Mundial Cultural. París,  
Francia: ICOMOS.

Zendri, L. La protección del patrimonio cultural de Argentina. De la legislación  
patrimonial a la consagración de un nuevo derecho. Derecho y Ciencias Sociales.  
Abril 2017. N° 16 (Temas  
relativos al desarrollo regional y local) Pgs 40- 55. ISSN 1852-2971. Instituto de  
Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP.