

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1311/2016-CR y 1312/2016-CR, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos.

## COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

Texto Sustitutorio 15 de abril de 2021

### LEY DE GESTIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS

#### CAPÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer el marco normativo para la gestión, protección, manejo y sostenibilidad de los espacios públicos, en tanto elementos esenciales para la mejora de la calidad de la vida de las personas y del ambiente en la ciudad; así como garantizar su uso público, a través del trabajo coordinado, participativo y técnicamente consistente de las instituciones y organismos competentes.

##### Artículo 2. Principios

Para efectos de la aplicación de la presente ley, se debe considerar los siguientes principios:

- 1. Derecho a la ciudad.** Garantiza a todas las personas el acceso a todos los servicios que se aglomeran en la ciudad, como servicios básicos, derecho a la vivienda, creación de espacios públicos, mecanismos de participación, servicios ambientales, culturales, económicos y financieros, reconocidos por la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales suscritos por Perú en la materia, con la finalidad de alcanzar el pleno ejercicio de un nivel de vida adecuado
- 2. Derecho al bienestar.** Garantía de las condiciones necesarias que hacen posible el desarrollo humano a lo largo del ciclo de vida de las personas, incluyendo un ambiente sano y equilibrado, la tranquilidad, el disfrute del tiempo libre y al descanso, conforme lo señalan los numerales 8 y 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.
- 3. Seguridad ciudadana y riesgos.** Al promover su uso y apropiación por la ciudadanía, los espacios públicos cumplen una función como zonas de evacuación y refugio, contribuyen a la seguridad de la ciudadana, así como al fortalecimiento de las instituciones, políticas y medios de protección de las personas y su patrimonio frente a riesgos y amenazas.
- 4. Sostenibilidad ambiental.** El manejo sostenible de los espacios públicos contribuye al bienestar ambiental, social y económico de las ciudades, más aún en un contexto de cambio climático, promoviendo el uso sostenible del agua, de los recursos naturales renovables y no renovables y la regeneración y creación de áreas verdes.
- 5. Accesibilidad universal y movilidad:** Promoviendo una adecuada accesibilidad e interrelación entre diferentes actividades urbanas mediante la flexibilidad de usos compatibles del suelo y densidades sustentables, un patrón coherente de redes viales, la racionalidad en la distribución de los equipamientos y movilidad efectiva y segura para todo tipo de usuario.
- 6. Participación y consulta:** El manejo de los espacios públicos debe incorporar la

**Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1311/2016-CR y 1312/2016-CR, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos.**

activa participación de los ciudadanos y las instituciones de la ciudad, mediante el acceso oportuno, completo y amigable a información necesaria, a fin de lograr compromisos para su conservación, protección y mantenimiento.

- 7. Ciudadanía.** El reconocimiento social y jurídico de los derechos y deberes de toda persona por su pertenencia a una comunidad de base territorial y cultural. El ejercicio de ciudadanía consolida y profundiza la democracia, la cohesión social y la equidad; y se concreta en los mecanismos de participación en la toma de decisiones.

**Artículo 3. Definición de espacios públicos**

Están constituidos por una red de espacios abiertos, de uso y dominio público del Estado, localizados en la ciudad y que están destinados por su naturaleza, uso o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas, como el descanso, la recreación, la expresión cultural, el intercambio social, el entretenimiento y la movilidad a lo largo del ciclo de vida de los ciudadanos.

El Estado privilegia la creación y mantenimiento de espacios públicos que aporten valores ambientales, culturales, de recreación en favor de los ciudadanos o doten de identidad a la ciudad. Sobre ellos, el Estado ejerce su potestad administrativa, reglamentaria y de tutela conforme a ley.

Son espacios públicos las zonas para la recreación pública activa o pasiva, calles, playas del litoral, plazas, parques, áreas verdes, complejos deportivos, áreas de protección, así como todas aquellas que son definidas como tales por la autoridad competente.

**Artículo 4. Naturaleza jurídica del espacio público**

Un espacio público es un área de la ciudad destinada por su naturaleza, uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes, sometido a un régimen jurídico especial que rige las condiciones de su utilización y el desarrollo de diversas actividades en él.

Los espacios públicos, al ser bienes de dominio público, son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Las áreas verdes de uso y dominio público son además de carácter intangible.

**CAPÍTULO II**

**DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL ESTADO Y CIUDADANOS FRENTE  
A LOS ESPACIOS PÚBLICOS**

**Artículo 5. Titularidad de los espacios públicos**

A las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, de conformidad con lo señalado en el artículo 9 de la Ley 29151, Ley General de Bienes Estatales, les corresponde la administración, regulación, mantenimiento y tutela de los espacios públicos establecidos dentro de su ámbito de competencia.

**Artículo 6. Supervisión, defensa y recuperación**

Según su ámbito de competencia las entidades públicas, ejercen las funciones de supervisión sobre los espacios públicos bajo su administración, garantizan el ejercicio efectivo del uso público; así como protegen y recuperan aquellos espacios públicos en los casos de ocupación por terceros, aplicando la recuperación extrajudicial conforme a lo

**Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1311/2016-CR y 1312/2016-CR, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos.**

establecido en la Ley 30230, para la recuperación inmediata del bien y su restitución al uso público.

Si la entidad detectara una indebida inscripción del bien de dominio público originada en normas especiales que dieron mérito a la misma, deberá informarlo a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) con el objeto que aclare, rectifique o recupere la titularidad del mismo.

Todo acto de administración sobre espacios públicos debe ser comunicado a la SBN y a la Contraloría General de la República en el plazo de diez (10) días hábiles contados desde la celebración del contrato.

**Artículo 7. Derechos de los usuarios**

Los ciudadanos ejercen los siguientes derechos:

1. Prioridad en el uso y disfrute de los espacios públicos conforme a su naturaleza y destino.
2. Accesibilidad y permanencia en los espacios públicos, sin discriminación y conforme a reglas de conservación.

**Artículo 8. Obligaciones de los usuarios**

Los ciudadanos tienen las siguientes obligaciones:

1. Preservar, conservar y valorar los espacios públicos.
2. Utilizar los espacios públicos conforme a su naturaleza y destino.
3. Ejercer su derecho de uso y disfrute sin afectar o restringir el uso y disfrute de los mismos por los demás ciudadanos, respetando el libre acceso a los espacios públicos.
4. Denunciar ante la autoridad competente cualquier irregularidad en cuanto al uso de los espacios públicos.

**Artículo 9. Participación ciudadana**

Las municipalidades distritales y provinciales promueven la participación ciudadana en el manejo sostenible y recuperación de los espacios públicos, en tanto constituyen patrimonio colectivo de gran valor social y cultural.

Para tal fin las entidades deben garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información e implementan estudios, encuestas, espacios de diálogo con la sociedad civil y otras modalidades de participación directa, de acuerdo a lo establecido sobre la materia en la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 26300, Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano.

En caso de controversia se debe fomentar espacios de diálogo con las organizaciones vecinales representativas del área de influencia directa, con participación de los colegios profesionales relacionados y asociaciones civiles vinculadas a la materia.

Los ciudadanos tienen derecho a denunciar infracciones y de ser informados, tal como lo establece el Artículo 118 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Así también, podrán iniciar las acciones administrativas y judiciales correspondientes.

**CAPITULO III**  
**GESTIÓN DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS**

**Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1311/2016-CR y 1312/2016-CR, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos.**

**Artículo 10. Administración, gestión y mantenimiento de los espacios públicos**

La implementación, habilitación, rehabilitación, mantenimiento y supervisión de las áreas públicas le corresponde a la entidad pública que ejerce su titularidad o función administradora. Para ello impulsan instrumentos de gestión dentro del plan sobre la materia y modelos de gestión donde intervengan los vecinos y otras entidades públicas, en la propuesta, diseño y financiación de los mismos.

Las entidades tienen la facultad de otorgar autorizaciones sobre el uso de los espacios públicos, las cuales no pueden desnaturalizar el uso público, ni restringir a los ciudadanos su libre acceso y disfrute. Los recursos recaudados son destinados a su mantenimiento, mejora y promoción de espacios públicos.

**Artículo 11 Autorización para anuncios y avisos publicitarios**

Está prohibida la instalación de anuncios y avisos publicitarios en espacios públicos, sin la autorización municipal correspondiente. En la regulación municipal sobre la materia debe primar como criterio, la conservación de la armonía del paisaje urbano, de la imagen de la ciudad, y procurará no obstaculizar el uso ni la visibilidad del espacio público. El paisaje urbano constituye un interés colectivo y por consiguiente debe ser protegido de la contaminación visual mediante la regulación de las actividades y elementos que puedan afectarlo o desmejorarlo.

**Artículo 12. Participación de la inversión privada.**

La participación de la inversión privada sobre los espacios públicos no debe desnaturalizar el uso público de los mismos, ni limitar, condicionar y/o restringir uso, goce, disfrute visual y libre tránsito por parte de la ciudadanía. Dicha participación se debe sustentar en el interés colectivo de la ciudad y tiene por finalidad ofrecer servicios accesorios y/o complementarios para asegurar la recreación activa y pasiva de la ciudadanía en general.

Se realiza conforme la normativa vigente mediante el procedimiento de concurso público. La entidad pública que autorice dicha participación debe ponerla en conocimiento de la Contraloría General de la República y la SBN en un plazo no mayor de diez (10) días, bajo responsabilidad del titular de la entidad correspondiente.

La participación de la inversión privada no podrá exceder el 15% del área total del espacio público, y debe estar ubicada de forma desconcentrada, permitiendo mejorar los servicios de conservación y mantenimiento de la calidad del espacio público.

En los casos que se determine la responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones muy graves, conforme lo establezca el reglamento de la presente Ley, podrá declararse la caducidad del derecho otorgado.

**Artículo 13. Desafectación**

Es el acto administrativo por el cual se extingue la condición de un bien de dominio público, como consecuencia de un cambio de régimen legal, pérdida de naturaleza o condición apropiada para su uso público o prestar un servicio público, ello no implica que el Estado pierda su titularidad sobre el mismo, y será aprobada por la SBN, de acuerdo con sus competencias.

En caso de los bienes administrados por los gobiernos locales, la desafectación será efectuada conforme a la normativa vigente. Una vez concluida, el gobierno local podrá

**Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1311/2016-CR y 1312/2016-CR, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos.**

solicitar la titularidad o administración del bien, según su naturaleza, al gobierno regional o a la Superintendencia de Bienes Nacionales, conforme a los procedimientos establecidos.

La desafectación de un espacio público como un bien de dominio público es de carácter excepcional y se da sobre la base de la aplicación de criterios taxativos que deberán ser tomados en cuenta antes de determinar la procedencia de la desafectación, tales como: salud pública, seguridad ciudadana, gestión de riesgos de desastres naturales, proyectos de reestructuración, de adecuación o de renovación urbana, que impliquen modificaciones en la estructura urbana existente.

En el caso excepcional que se requiera desafectar un espacio público, la entidad debe implementar obligatoriamente la reposición de un nuevo espacio público equivalente en términos de valores ambientales, culturales y/o recreacionales similares al área que se desafecta; además de la equivalencia en términos de área superficial o subterránea, con características similares en otra parte del mismo distrito. El nuevo espacio público debe contener la viabilidad legal y técnica a efectos que pueda ser utilizada por los ciudadanos sin mayores restricciones y en condiciones de calidad.

El proceso de desafectación deberá garantizar transparencia y mecanismos de participación y consulta. El reglamento de la presente ley precisa tales mecanismos y el procedimiento para la reposición de un nuevo espacio público.

Los predios que se destinen al uso público o que sirvan para la prestación de un servicio público, podrán ser afectados en uso, en vía de regularización, por la SBN, a favor de la entidad responsable de la administración del bien o de la prestación del servicio.

**Artículo 14. Terrenos ganados por causas naturales**

Los terrenos ganados por causas naturales, al mar, a los ríos, lagos o lagunas, laderas y cualquier otra forma natural, corresponde su titularidad al Estado como bienes de dominio público.

**Artículo 15. Instrumentos**

Las herramientas técnicas legales que facilitan la planificación, procurando la adecuada administración de los espacios públicos y aprovechamiento conforme a su finalidad son los planes, el inventario de espacios públicos de la ciudad, la valorización económica de las áreas verdes y arbolado urbano, así como guías y manuales técnicos para el diseño protección, conservación y manejo de las áreas verdes y del arbolado urbano.

Tales instrumentos están comprendidos en el Plan de Desarrollo Urbano de la jurisdicción y la forma de aplicación se determina en el reglamento de la presente Ley.

**Artículo 16. Planes de Espacios Públicos**

La municipalidad provincial es el órgano encargado de planificar la gestión y manejo de los espacios públicos para lo cual cuenta con el apoyo y la concertación de las entidades que cumplen funciones y/o administren el espacio de uso público.

**1. Plan Provincial de Espacios Públicos**

Es el instrumento directriz para la planificación de la creación, conservación, protección y gestión de las playas, plazas, parques, infraestructura vial, vías férreas, caminos, áreas verdes, áreas de protección y otros de la ciudad, que tiene un horizonte de diez (10) años.

**Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1311/2016-CR y 1312/2016-CR, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos.**

El uso del Plan es obligatorio en su jurisdicción, para las entidades públicas o privadas y las personas naturales o jurídicas que tengan a su cargo la administración, mantenimiento o usufructo de espacios públicos.

El Plan Provincial de Espacios Públicos debe estar comprendido en el Plan de Desarrollo Urbano y relacionado con los instrumentos de planeamiento urbano y las políticas ambientales y culturales de la ciudad. La Municipalidad Provincial debe elaborar y mantener actualizado el inventario provincial de espacios públicos. La actualización del mismo debe ser realizada cada cuatro (4) años.

## **2. Plan Distrital de Espacios Públicos**

Es elaborado por el municipio distrital y constituye el instrumento de planificación local para el incremento, conservación y protección de espacios públicos, utilizando los criterios señalados en el Plan Provincial de Espacios Públicos. Este plan está comprendido en el Plan Urbano Distrital, y en concordancia con los demás planes de la ciudad. Debe ser elaborado con un horizonte de diez (10) años.

Las municipalidades distritales elaboran y mantienen actualizado el inventario distrital de espacios públicos de su jurisdicción. Los inventarios municipales son actualizados cada cuatro (4) años y son remitidos a la entidad que se delegue para ello, para ser incorporados en el Inventario Provincial de Espacios públicos de la ciudad.

### **Artículo 17 Inscripción registral y remisión de información**

Se debe remitir a los Registros Públicos, para su inscripción registral el inventario provincial de los espacios públicos con el fin de otorgar publicidad y seguridad jurídica a dichos bienes. Además, se debe remitir la documentación respectiva a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales para la actualización del SINABIP, de conformidad a establecido en el artículo 12 de la Ley 29151, bajo responsabilidad funcional.

## **CAPÍTULO IV**

### **INFRACCIONES Y SANCIONES**

#### **Artículo 18. Infracciones**

Constituyen infracciones las acciones que atentan contra los espacios públicos:

1. Acciones que alteren las características del suelo de las áreas públicas.
2. Destruir y/o dañar bienes de uso público, y/o alterar las áreas de uso público, contrarios a su naturaleza, debiendo efectuar su restitución en forma inmediata.
3. Verter aguas residuales y/o residuos sólidos en los ríos, playas y en terrenos que no estén autorizados.
4. Ocupación permanente de los espacios públicos.
5. **Impedir las** acciones de control o fiscalización de los espacios públicos.
6. No entregar información que requieran las autoridades, así como suministrar información inexacta o documentación falsa.
7. Irregularidades o faltas en la elaboración de expedientes de obras y/o en la ejecución de obras en espacios públicos.

**Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1311/2016-CR y 1312/2016-CR, Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos.**

8. **Incumplir** las condiciones impuestas en las concesiones y autorizaciones a que se refiere esta Ley, sin perjuicio de su caducidad, revocación o suspensión.
9. **Incumplir** los procedimientos previo a la desafectación de un espacio público.
10. Acciones relacionadas con la declaración de interés público de una iniciativa privada en un espacio público bajo otra forma que no sea contrato de concesión.

**Artículo 19. Sanciones a particulares**

La entidad pública, en el ejercicio de su función fiscalizadora, señala las infracciones y establece las sanciones correspondientes; sin perjuicio de promover las acciones judiciales sobre las responsabilidades civiles y penales que hubiere lugar, de conformidad con lo establecido en los artículos 46, 47, 48, 49, 50, 51 y 52 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Las entidades podrán en los supuestos descritos en el artículo anterior, imponer las sanciones de amonestación y multa; así como aplicar las medidas de decomiso y retención, clausura, retiro o demolición de los bienes que sirvieron como medio para la infracción, sin derecho a reembolso ni indemnización. Por dispositivo legal se regula el procedimiento administrativo sancionador y de ejecución coactiva para infracciones de particulares, así como otros aspectos vinculados.

**Artículo 20. Sanciones a autoridades o funcionarios**

Cuando la autoridad encargada de desempeñar la administración, conservación y protección del espacio público no cumple su función y con lo establecido en la presente ley, serán de aplicación las sanciones administrativas funcionales, penales y civiles, **conforme a la normativa vigente.**

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**Única. Reglamentación**

El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprueba el Reglamento correspondiente en el plazo máximo de sesenta (60) días hábiles, contados desde el día siguiente de la publicación de la presente Ley.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

**Primera. Adecuación de la norma**

Las entidades públicas en un plazo de ciento veinte (120) días calendario computados a partir de la vigencia del Reglamento, adecuarán sus procedimientos a lo establecido en la presente norma.

**Segunda. Regulación transitoria**

Los procedimientos administrativos, iniciados antes de la vigencia de la presente Ley, continuarán con el procedimiento que regía desde su inicio hasta su conclusión, respetando las condiciones establecidas antes de la vigencia de la presente Ley.