

INFORME N° 00432-2023/SBN-DNR-SDNC

PARA : **CLAUDIA MICAELA PANTOJA MEGO**
Subdirectora (e) de la Subdirección de Normas y Capacitación

DE : **BRIAN JOHNNY CÁCERES SILVA**
Especialista Legal II de la Subdirección de Normas y Capacitación

ASUNTO : Absuelve consulta en torno al procedimiento de desafectación de espacios públicos al amparo de la Ley N° 31199

REFERENCIA : a) S.I. N° 32661-2023
b) S.I. N° 33188-2023

FECHA : San Isidro, 05 de diciembre de 2023

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Subgerencia de Catastro y Planeamiento Urbano de la Municipalidad Distrital de Ventanilla directamente [documento de la referencia a] y a través de la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento [documento de la referencia b] consulta sobre el flujo de desafectación y reposición de los espacios públicos en el marco de la Ley N° 31199, *Ley de Gestión y Protección de los Espacios Públicos*, a fin de que se aclare si primero procede la desafectación y luego la reposición del nuevo espacio público o si se realiza de manera simultánea .

Al respecto, informo lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1.1. Mediante Oficio N° 198-2023/MDV-GDUI-SGCPU (S.I. N° 32661-2023) el Subgerente de Catastro y Planeamiento Urbano de la Municipalidad Distrital de Ventanilla consulta a esta Superintendencia sobre el flujo de desafectación y reposición de los espacios públicos en el marco de la Ley N° 31199, a fin de que se aclare si primero procede la desafectación y luego la reposición del nuevo espacio público o si se realiza de manera simultánea.

1.2. Mediante Oficio N° 1032-2023-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU (S.I. N° 33188-2023), la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento traslada el Oficio N° 128-2023/MDV-GDUI-SGCPU con el cual el Subgerente de Catastro y Planeamiento Urbano de la Municipalidad Distrital de Ventanilla consulta sobre el flujo de desafectación y reposición de los espacios públicos en el marco de la Ley N° 31199.

II. OBJETO DEL INFORME:

Evaluar y absolver la consulta formulada por la Subgerencia de Catastro y Planeamiento Urbano de la Municipalidad Distrital de Ventanilla en torno al procedimiento de desafectación de los espacios públicos, en el marco de la Ley N° 31199.

III. ANÁLISIS:

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>.



Sobre la competencia de la SBN para absolver consultas:

3.1. De conformidad con el artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA (en adelante “TUO de la Ley N° 29151”), se crea el Sistema Nacional de Bienes Estatales - SNBE como el conjunto de organismos, garantías y normas que regulan, de manera integral y coherente, los bienes estatales, en sus niveles de Gobierno Nacional, Regional y Local, a fin de lograr una administración ordenada, simplificada y eficiente, teniendo a la SBN como ente rector.

3.2. De acuerdo con lo dispuesto por el literal j) del numeral 14.1 del artículo 14 del TUO de la Ley N° 29151, concordante con lo previsto en el inciso 3 del numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 29151, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2021-VIVIENDA, publicado el 11.04.2021 y lo establecido en el literal e) del artículo 45 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la SBN, aprobado mediante Resolución N° 0066-2022/SBN, es función de la SBN, en su condición de Ente Rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales–SNBE absolver consultas, con carácter orientador, a través de la Subdirección de Normas y Capacitación (SDNC), **sobre la interpretación, alcance y aplicación de la normativa del SNBE**, referidas al sentido y alcance de la normativa que regula la adquisición, administración, disposición, registro y supervisión de los predios estatales **y demás normas complementarias y conexas del SNBE**, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos.

3.3. Considerando lo señalado hasta este punto, no corresponde a la SDNC, a través de una evaluación y absolución de consulta, emitir pronunciamiento específico sobre alguna situación concreta, sin perjuicio de que, como parte del análisis, se pueda tomar como referencia la casuística que se ponga a consideración en la respectiva consulta. En tal sentido, en el presente informe se examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta, en el marco de las normas del SNBE, así como de las normas complementarias y conexas al SNBE y otras que resulten de aplicación, siendo responsabilidad de las entidades, y administrados decidir sobre los actos que deban realizarse dentro del marco de su competencia y legalidad.

Naturaleza jurídica de los espacios públicos

3.4. Los espacios públicos se encuentran sujetos a un marco normativo especial constituido por la Ley N° 31199, *Ley de gestión y protección de los espacios públicos*, publicada el 22.05.2021 (en adelante “Ley N° 31199”), y Reglamento de la Ley N° 31199, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2023-VIVIENDA, publicado el 03.03.2023 (en adelante el “Reglamento de la Ley N° 31199”).

3.5. Acorde al artículo 3 de la Ley N° 31199 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. 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.

3.6. Asimismo, conforme a la indicada Ley, y su Reglamento, los espacios públicos, al ser bienes de dominio público, son inalienables, inembargables e imprescriptibles, confiriendo además la condición de intangible a las áreas verdes de uso y dominio público (artículo 4 de la Ley N° 31199).

3.7. De igual manera, los espacios públicos constituyen patrimonio colectivo de gran valor social y cultural, por lo que las municipalidades distritales y provinciales promueven la participación ciudadana en su manejo sostenible y recuperación (artículo 9 de la Ley N° 31199).

De la desafectación de los espacios públicos en el marco de la Ley N° 31199

3.8. La Ley N° 31199, ha regulado en su artículo 13 la figura de la desafectación, la misma que opera de carácter excepcional e implica cambiar la condición de dominio público del espacio público a dominio privado estatal manteniendo la titularidad del Estado, estando a cargo de la SBN o de las municipalidades, según corresponda; para ello, se funda sobre la base de causales y 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 renovación urbana, que implique modificaciones en la estructura urbana existente.

3.9. Al respecto, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento de la Ley N° 31199, señala las causales de desafectación:

- a. Cambio de régimen legal.
- b. Pérdida de la naturaleza que justificó su inclusión en esa categoría de bienes.
- c. Pérdida de la condición para su uso público o para prestar un servicio público.

En el mismo articulado, se establecen los criterios taxativos que deben tomarse en cuenta para el análisis de la procedencia de la desafectación:

- a. Constituyen un riesgo para la salud pública y/o seguridad ciudadana. En dicho caso, son espacios públicos que perdieron su naturaleza como tal, y no son recuperables.
- b. Incrementan el riesgo de una ciudad o centro poblado. Determinado como resultado del análisis del riesgo de desastres en los Instrumentos de Planificación Urbana.
- c. Forman parte de proyectos de reestructuración, adecuación, renovación urbana o regeneración urbana u otra intervención urbanística que implique modificaciones en la estructura urbana existente, tal como el reajuste del suelo, conforme la normativa urbanística vigente.

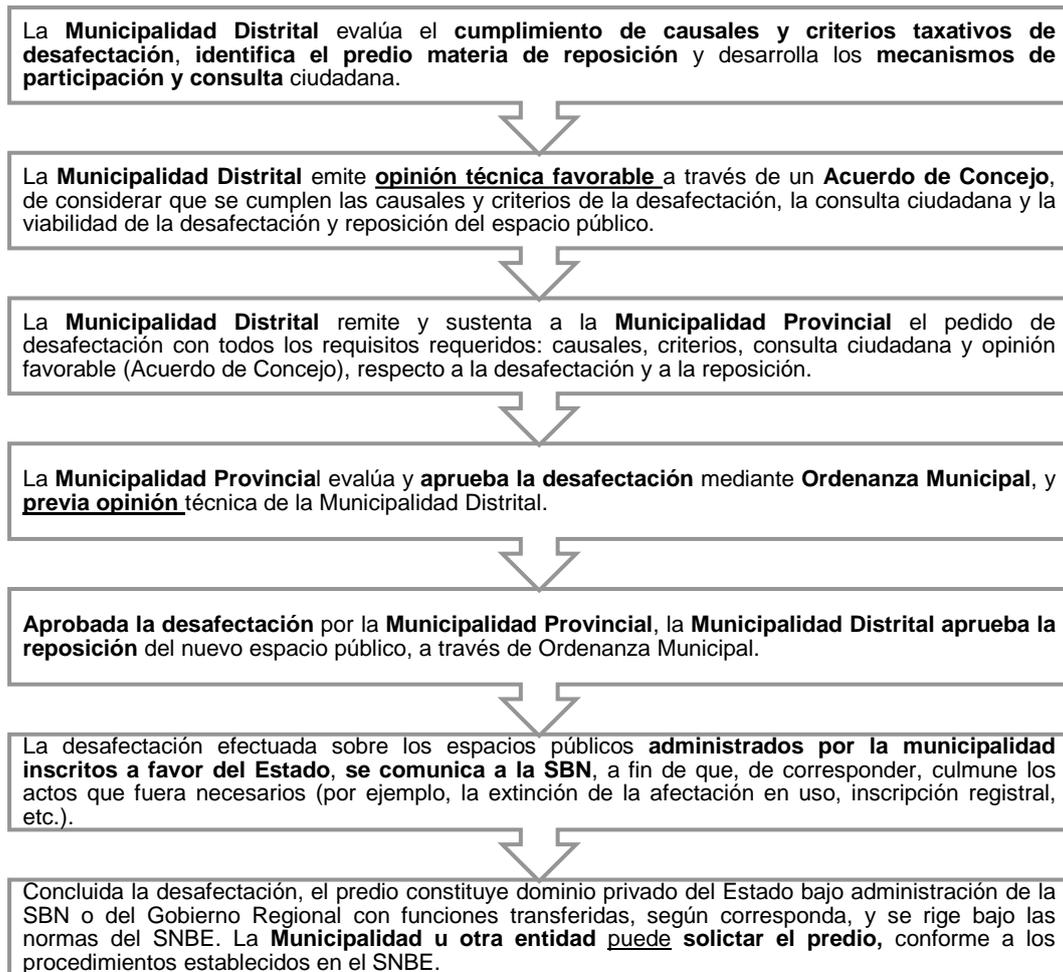
3.10. Aunado a ello, el antes referido artículo 13 de la Ley N° 31199, señala que en el caso excepcional de que se requiera desafectar un espacio público, la entidad debe implementar obligatoriamente la reposición de un nuevo espacio público equivalente en términos de valores ambientales, culturales 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. Asimismo, deberá garantizar transparencia y mecanismos de participación y consulta.

3.11. Sin perjuicio de lo antes expuesto, resulta conveniente indicar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Ley N° 31199, los procedimientos de desafectación iniciados con anterioridad a la vigencia del referido Reglamento (04.04.2023), que se encuentren en trámite culmina bajo los alcances de las reglas establecidos en el SNBE y de las Ordenanzas vigentes con anterioridad a la aprobación del del referido Reglamento.

De las etapas del procedimiento de desafectación de espacios públicos a cargo de Municipalidades al amparo de la Ley N° 31199

3.12. Siguiendo lo antes desarrollado, para aquellos casos en los que la desafectación del espacio público se encuentre a cargo de las municipalidades, deberán remitirse a las disposiciones contenidas en los artículos 23 y 24 del Reglamento de la Ley N° 31199.

3.13. De esta manera, podemos esbozar la siguiente hoja de ruta que pueden seguir las municipalidades para desafectar espacios públicos a su cargo al amparo de la Ley N° 31199:



De la consulta formulada

3.14. Del *iter procedimental* antes desarrollado podemos colegir que la desafectación del espacio público involucra el procedimiento de reposición del nuevo espacio público, de tal forma que cuando la municipalidad distrital proyecte una desafectación del espacio público en el marco de la Ley N° 31199, como punto de partida, además de evaluar el cumplimiento de causales y criterios taxativos de desafectación, deberá contar con la propuesta de reposición del nuevo espacio público para someterla a la validación social respectiva (participación y consulta ciudadana), de tal manera que se trate de una propuesta integral en la que la comunidad pueda emitir los juicios de valor que correspondan sobre la desafectación del espacio público, así como sobre el nuevo espacio propuesto para reponer a aquél.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificaciones. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>.

3.15. Así, contando con las validaciones sociales y verificando el cumplimiento de las causales y criterios taxativos para la desafectación, la Municipalidad Distrital podrá emitir la opinión técnica favorable a través de un Acuerdo de Concejo, para que posteriormente, pueda requerir a la Municipalidad Provincial evalúe la aprobación de la desafectación; y, en caso esta petición sea estimada, esta última emitirá la Ordenanza Municipal aprobando la desafectación.

3.16. Es como consecuencia de tal decisión municipal que, la Municipalidad Distrital podrá materializar la reposición del espacio público, disponiendo su aprobación a través de una Ordenanza Municipal.

3.17. Vemos entonces que la reposición no debe ser entendida como un acto único y aislado del procedimiento de desafectación de un espacio público, sino como un procedimiento integral que conforma las etapas de la desafectación de los espacios públicos. De esta manera, podemos apreciar que el procedimiento de reposición se encuentra: **(i)** En un momento primigenio, en la identificación del nuevo espacio público propuesto; y, en la participación y validación ciudadana en torno a la desafectación y reposición del espacio público (siguiendo los mecanismos de consulta); y, **(ii)** en un momento cúspide, en el que luego de aprobación de la Municipalidad Provincial de la desafectación mediante Ordenanza Municipal (previa opinión técnica favorable de la Municipalidad Distrital), la Municipalidad Distrital apruebe la reposición del nuevo espacio público a través de una Ordenanza Municipal.

IV. CONCLUSIONES:

4.1. La Ley N° 31199 y su Reglamento, establece que las entidades conformantes del SNBE deben adoptar los mecanismos necesarios para garantizar, recuperar y materializar el uso efectivo de los espacios públicos.

4.2. En la Ley N° 31199 y su Reglamento, predomina la materialización, conservación y recuperación de los espacios públicos, tal es así que según dicho marco normativo dispone que únicamente procederá dar un uso distinto a un espacio público cuando ha operado alguno de los supuestos señalados en el artículo 13 de la citada Ley, y se haya efectuado el trámite de desafectación que prevé esta, debiendo para ello atender conjuntamente a las causales y criterios taxativos desglosados en el numeral 3.9 del presente informe, así como mecanismos de reposición obligatoria de un nuevo espacio público y de participación de la población, previstos en el cuarto y quinto acápite del artículo 13 de la Ley N° 31199 concordado con el artículo 24 de su Reglamento.

4.3. El procedimiento desafectación de un espacio público conlleva inherentemente realizar un procedimiento de reposición del mismo desde su inicio, tal como se aprecia de la hoja de ruta esbozada en el numeral 3.13 del presente informe.

4.4. La reposición no debe ser entendida como un acto único y aislado de la desafectación de un espacio público, sino como un procedimiento integral que conforma las etapas de la desafectación de los espacios públicos. De esta manera, podemos apreciar que el procedimiento de reposición se encuentra: **(i)** En un momento primigenio, en la identificación del nuevo espacio público propuesto; y, en la participación y validación ciudadana en torno a la desafectación y reposición del espacio público (siguiendo los mecanismos de consulta); y, **(ii)** en un momento cúspide, en el que luego de aprobación de la Municipalidad Provincial de la desafectación mediante Ordenanza

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>.

Municipal (previa opinión técnica favorable de la Municipalidad Distrital), la Municipalidad Distrital apruebe la reposición del nuevo espacio público a través de una Ordenanza Municipal.

Atentamente,

Firmado por
BRIAN JOHNNY CÁCERES SILVA
Especialista Legal II
Subdirección de Normas y Capacitaciones

Visto el presente informe, la Subdirectora (e) de Normas y Capacitación expresa su conformidad; en consecuencia, remítase a la Dirección de Urbanismo y Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, y a la Subgerencia de Catastro y Planeamiento Urbano de la Municipalidad Distrital de Ventanilla, para los fines correspondientes.

Firmado por
CLAUDIA MICAELA PANTOJA MEGO
Subdirectora (e)
Subdirección de Normas y Capacitación

CPM/bjcs

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificaciones.
La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>.

MATRIZ N° 02 REQUERIMIENTOS DIVERSOS						
N°	Área de la SBN	Detalle del requerimiento	Fecha del requerimiento	Profesional que solicita el requerimiento	Nivel de prioridad	Observaciones
1	SDNC	Dentro de la sección "Opiniones Orientadoras" del Portal Institucional de la SBN (www.gob.pe/sbn), incorporar el Informe N°00432-2022/SBN-DNR	22.12.2023	Claudia Micaela Pantoja Mejo	2	