

INFORME TÉCNICO No. 051-UA-AZEE-2023

Asunto: Proyecto de Informe técnico de la Ordenanza para la declaración del Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla.

1. Resumen Ejecutivo

El presente documento técnico-legal hace referencia al Proyecto de “Ordenanza para la declaración del Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla”, que trata de promover la sostenibilidad y resiliencia ambiental del territorio garantizando la provisión de los servicios ecosistémicos provenientes del patrimonio natural de la ciudad, fomentando su cuidado, gestión adecuada e inclusiva, la recopilación y generación de conocimiento de manera democrática y procurando lograr un equilibrio entre lo urbano y lo rural.

En coincidencia con estas políticas y normativas, algunas organizaciones ancestrales en la que se incluye la comuna de San José de Cocotog como parte Administración Eugenio Espejo, que propusieron la declaratoria del área protegida dentro del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegida; para lo que la Secretaría de Ambiente contrató una consultoría que estuvo a cargo de la organización no gubernamental ECOPAR la que elaboró el Informe Técnico de Base y realizó el proceso de socialización relativo a la creación de la mencionada área protegida, lo que sirvió para dar paso a la propuesta de la Ordenanza para la declaración del Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla.

2. Objeto del informe

Establecer técnica y jurídicamente la pertinencia del proyecto de Ordenanza para la declaración del Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla en todos los sectores involucrados.

3. Antecedentes

El Distrito Metropolitano de Quito, en adelante (DMQ), en el 2008, fue el primer municipio en crear un Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas (SMANP), a través de la Ordenanza 213 – Capítulo 8, en el que se llegó a determinar los principios y políticas que lo regirían, las categorías aplicables a las futuras áreas a crearse bajo este régimen, el procedimiento aplicable a dicha creación y declaratoria, y el esquema institucional a cargo de dictar las políticas, controlar, y monitorear la constitución del mencionado subsistema.

Con este contexto El Santuario de vida silvestre Jalunguilla forma parte de la estrategia territorial para el fortalecimiento del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas (SMANP) administrativo del Distrito a través del Sistema Distrital de Centralidades Las parroquias centrales se encuentran al centro-este del DMQ y limita al norte con el talud izquierdo de la Quebrada Umayacu y el talud izquierdo del Río Guayllabamba; al sur con la confluencia de los Río Alcantarilla y la Quebrada Chupahuaycu o Churoloma que forman el Río Chiche por una parte y por otra con la Parroquia de Nayón; al este con el talud derecho del Río Guayllabamba, del Río Guambi, Quebrada Tangafu y Río Chiche; y, al oeste con la parroquia Nayón, las Quebradas Zámbez, Gualo, y taludes de las Quebradas Tacpichupa, Quebrada Chaquishcahuaycu o Tantaleo, Quebrada San Vicente, Quebrada Tamauco y talud derecho de la Quebrada Umayacu. Cubre una superficie aproximada de 3051,50 ha.

Políticamente está dividida en parte de siete parroquias: Calderón (816,02 ha); Llano Chico (72,64 ha); Zámiza (460,46 ha); Tumbaco (516,38 ha); Cumbaya (30,44 ha); Puembo (833,01 ha); y, Tababela (322,55 ha).

En el 2021, se realizó una inspección por parte de la Secretaría de Ambiente, en la cual se recomendó que, por las características topográficas, de acceso y fragilidad del ecosistema, la categoría de manejo que podría ser la adecuada, sería la de "Santuario de Vida Silvestre", la misma que consta entre las categorías del SMANP, dentro del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

El Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial para el DMQ 2021-2033, en el Objetivo Estratégico 2 establece, entre las líneas de acción sobre la gestión ambiental la, "Consolidación del Sistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas (SMANP) y Corredores ecológicos como mecanismo de conservación del Patrimonio Natural y de mejoramiento de las condiciones socio-económicas de los habitantes del DMQ".

Para el año 2022, conforme la Ordenanza PMU No.006-2021, sancionada el 09, de diciembre de 2021, se aprobó el presupuesto para el ejercicio 2022 del GAD del DMQ, en el que la Secretaría de Ambiente contaba con el proyecto "Fortalecimiento del Sistema Metropolitano de Áreas Protegidas", cuyo objetivo es: "Incrementar y consolidar la superficie del SMANP a través de la declaratoria de nuevas áreas protegidas y la implementación de acciones de manejo" y cuya meta de gestión es: "Al menos 20000 has de áreas protegidas incorporadas al SMANP: AIER Ilaló, AIER Pichincha - Atacazo, ACUS Mojanda Cambugán y Yunguilla, Santuario de Vida Silvestre, Tinallio-Jalungilla".

4. Diagnóstico

El Área Protegida (AP) de Jalunguilla se encuentra localizada cerca del Bosque Protector (BP) Flanco Oriental de Pichincha y Cinturón Verde de Quito a 4,5 km aproximadamente y al 10,2 km el BP Jerusalem; al noreste. Al sur también se encuentra el BP Flanco Oriental de Pichincha y Cinturón Verde de Quito a 5,6 km aproximadamente; al este el Área de Protección Hídrica Cerro Las Puntas a 8 km aproximadamente y al oeste el BP Flanco Oriental de Pichincha y Cinturón Verde de Quito. Las 3050,51 hectáreas que constituyen la zona propuesta para declaratoria de área protegida metropolitana donde se han registrado 295 especies de plantas, 16 especies de mamíferos, 8 especies de anfibios y reptiles; y, otras 72 especies de aves.

El ecosistema de bosque seco presente en esta zona, sufre en la época seca de incendios forestales, y éste fue y es uno de los motivos de las comunidades para solicitar que se proteja esta área.

Según el "Informe Técnico de Base" realizado para la zona, el 44 % se encuentra en áreas de alta y muy alta susceptibilidad a incendios, además de que el 69 % tiene alta combustibilidad. Tanto en las comunas, como en las urbanizaciones hacia Puembo, ven como una de las principales amenazas los incendios. Algunos de los incendios que se han iniciado en la zona de Chiche, han llegado al borde de las urbanizaciones, así como a las comunas, como en el 2015, que consumió el bosque de Jalunguilla.

5. Marco Legal

Constitución de la República del Ecuador

- Los números 1, 6 y 7 del artículo 3 dispone como deber primordial del Estado 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes"; "6. Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización"; y, "7. "Proteger el patrimonio natural y cultural del país";
- El artículo 14 reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay* y declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.
- El número 27 del artículo 66 reconoce y garantizará a las personas "El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza."
- El artículo 57 de la Constitución de la República reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, derechos colectivos: entre ellos "... 7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley";
- El número 15 del artículo 66 reconoce y garantiza "El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental";
- El artículo 71, determina que, la naturaleza o Pacha Mama tiene derecho a que se respete integralmente su existencia; al mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.
- El artículo 73 manda que, "El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales."
- El artículo 240 manda que, "Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos (...) tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales..."
- El artículo 264, en los números 1, y 2 manda que, "Los gobiernos municipales tienen competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que determine la ley, tales como, "1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural"; 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

- El artículo 266 dispone que, “Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias...”.
- El artículo 398 manda que “Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. (...) El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos...”;
- El artículo 405 manda que, “El sistema nacional de áreas protegidas garantizará la protección de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas y estará integrado por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado comunitario y privado; su rectoría y regulación es ejercida por el Estado el cual debe asignar los recursos económicos necesarios para la sostenibilidad financiera del sistema. Se fomentará la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente en las áreas protegidas en su administración y gestión...”.
- El artículo 409 establece que, “Es de interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil. Se establecerá un marco normativo para su protección y uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión”.
- El artículo 414 determina que, “El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo”.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización COOTAD

- El artículo 4 establece que, dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales son fines de los gobiernos autónomos descentralizados “...d) La recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento de un ambiente sostenible y sustentable”;
- El artículo 84 determina las funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano; entre otras, “a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción distrital metropolitana, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas metropolitanas, en el marco de sus competencias constitucionales y legales”; (...) k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en su circunscripción territorial de manera articulada con las políticas ambientales nacionales”.
- La letra a) del artículo 87 establece entre las atribuciones del Concejo Metropolitano, “a) Ejercer la facultad normativa en materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones”.
- El artículo 322 faculta a los concejos metropolitanos aprobar ordenanzas metropolitanas, siguiendo el procedimiento previsto en este mismo artículo y en las resoluciones que al respecto se hayan expedido.

Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito

- Los números 1 y 3 del artículo 2 prevé que el Municipio del Distrito Metropolitano de

Quito cumplirá con las siguientes finalidades: “1) Regulará el uso y la adecuada ocupación del suelo y ejercerá control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa; y, 3) Prevendrá y controlará cualquier tipo de contaminación del ambiente”.

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, (Expedido mediante Ordenanza Metropolitana de Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito No. 053-28/03/2023

- TÍTULO IV, Protección del Patrimonio Natural y Establecimiento del Subsistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito, en el artículo 3528 se establece el objeto del presente título en el cual, a través de este Título se regula los principios rectores, mecanismos centrales y marco institucional para la protección del patrimonio o capital natural del DMQ y complementariamente a lo previsto en el artículo 405 de la Constitución de la República del Ecuador, se establece el Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas (SMANP), en donde se prevé las políticas y el procedimiento para la declaratoria de las Áreas Naturales Protegidas en esta circunscripción.
- El artículo 3529.- “Fines. - Son fines del presente Título: (...) b. La conservación de los espacios naturales más representativos o sensibles de la biodiversidad en el Distrito, así como de sus elementos sobresalientes, manteniendo su conectividad; c. Garantizar el derecho colectivo de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; d. Promocionar y estimular la conservación de los espacios naturales del distrito, así como la concienciación y, corresponsabilidad ciudadana en el cuidado de la naturaleza...”.
- El artículo 3532 prevé que, “... Le corresponde a la Secretaría responsable del ambiente la aplicación del presente. Para el efecto, sus funciones principales son: a. Velar por el cumplimiento de los fines del presente Título
- a) Velar por el cumplimiento de los fines del presente Título; d. Ser el órgano rector y coordinador del SMANP, y en tal medida elaborar sus políticas, plan estratégico y demás instrumentos necesarios para su adecuada gestión;
- e.) Conducir el procedimiento de la declaratoria de las áreas naturales protegidas metropolitanas;
- f) Vigilar, con el apoyo de las administraciones zonales y Comisaría de Ambiente, el manejo e integridad del patrimonio natural del Distrito y de los espacios que integran el SMANP...”.
- El artículo 3530 sobre la declaratoria de las áreas conceptualiza que, “...es el acto administrativo del Concejo Metropolitano mediante el cual se establece oficialmente un área natural protegida como parte del SMANP. Dada la trascendencia que implican los efectos jurídicos de este acto en tanto restringe los usos y derechos de propietarios y posesionarlos ancestrales asentados sobre el área, esta se concreta por medio de la expedición de una ordenanza especial de zonificación, donde se precisan los términos en que se modifican los usos del suelo...”.
- El artículo 3556 prevé que “Se establece Participación Ciudadana como elemento fundamental para la consolidación del SMANP, tanto en el proceso de presentación de propuestas como en la gestión de áreas protegidas metropolitanas. La participación será un eje transversal en todo el proceso de declaratoria y gestión del SMANP. Sin perjuicio de otras a que haya lugar, se prevén las siguientes modalidades”.

Ordenanza Metropolitana 001-2021 de 13 de septiembre de 2021

- A través de la citada Ordenanza se aprobó el Plan de Uso y Gestión del Suelo del Distrito Metropolitano de Quito (PUGS) y la actualización del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT), siendo el primero parte integrante del segundo.

- El PMDOT 2021 -2033, mediante sus políticas ambientales busca: “Promover el desarrollo sostenible y sustentable a través de la protección de los recursos naturales, así como del equilibrio entre lo económico, ambiental y social para asegurar el bienestar de las futuras generaciones, en armonía con la naturaleza. Incorporar medidas para desarrollar la resiliencia en el DMQ ante los efectos negativos del cambio climático y las amenazas de origen natural, a través de una planificación territorial con análisis de las dinámicas urbanas y rurales. Fortalecer las políticas ambientales e incorporarlas en el desarrollo de las estrategias territoriales, para conservar los recursos naturales, reducir la huella de carbono y mitigar el cambio climático.”.
- El PMDOT 2021-2033, establece los componentes del Sistema Ambiental y de Riesgo Natural y el Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito (SMANP), compuesto por el patrimonio natural distrital que incluye áreas circunscritas por unidades de planificación y manejo ambiental.
- El PMDOT 2021-2033 determina como Santuario de vida silvestre a las áreas con atributos sobresalientes en términos de biodiversidad e intangibilidad patrimonial. Estas áreas deberían ser declaradas como Santuario y estar sujetas a una mayor protección y restricción en cuanto a los usos posibles.

6. Conclusión

La intervención institucional en esta área facilitará el trabajo conjunto con la población, en actividades relacionadas con el manejo sostenible del patrimonio natural y la reducción de amenazas, como: incendios, descargas de escombros, invasiones de tierra. Se busca el mejoramiento de los sistemas productivos que, en el mediano y largo plazo, mejoraren la calidad de vida de la población local.

Dada la importancia cultural del área y por su biodiversidad, la Unidad de Ambiente de la Administración Zonal Eugenio Espejo considera prioritario y viable este proyecto, por lo que se emite Informe Favorable para la declaratoria del “Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla”.

Elaborado por:

Jorge Espín
Técnico Ambiental
Administración Zonal Eugenio Espejo

Autorizado por:

Paola Villagrán
Jefa Unidad de Ambiente
Administración Zonal Eugenio Espejo