

DIRECCIÓN METROPOLITANA DE POLÍTICAS Y PLANEAMIENTO DE SUELO

INFORME TÉCNICO IT-STHV-DMPPS-2023-0066

Fecha informe:	06 de abril de 2023
Tema:	Informe técnico Proyecto de Ordenanza para la Declaración del Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla
Solicitante:	Ab. Pablo Antonio Santillán Paredes
Oficio:	Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1370-O
Fecha oficio:	24 de marzo de 2023
Equipo técnico:	Ing. Geog. Daniel Castañeda

ANTECEDENTES

La Comisión de Ambiente, en la sesión extraordinaria No. 087 realizada el viernes 17 de marzo de 2023, trató en primer punto del orden del día el *“Conocimiento del Proyecto de Ordenanza para la declaración de Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla.”*

Mediante Resolución No. 008-CAM-2023, la Comisión de Ambiente resolvió: *“Solicitar a la Procuraduría Metropolitana, a la Secretaría de Ambiente, a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, a la Agencia Metropolitana de Control, a la Administración Zonal de Calderón y a la Administración Zonal Eugenio Espejo, los informes técnicos y jurídicos favorables para el tratamiento en primer debate del PROYECTO DE ORDENANZA PARA LA DECLARACIÓN DE SANTUARIO DE VIDA SILVESTRE EN EL BOSQUE SECO DE JALUNGUILLA, los mismos que deberán ser presentados en el plazo de 8 días.”*

Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1370-O de fecha 24 de marzo de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, remitió a la Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda la Resolución No. 008-CAM-2023 de la Comisión de Ambiente, emitida en la sesión extraordinaria desarrollada el día viernes 17 de marzo de 2023, a fin de que se cumpla con lo dispuesto.

MARCO LEGAL

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS)

El numeral 3 del Artículo 11 relacionado a los componentes para la planificación del ordenamiento territorial entre otros señala: *“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, de acuerdo con lo determinado en esta Ley, clasificarán todo el suelo cantonal o distrital, en urbano y rural y definirán el uso y la gestión del suelo. Además,*

identificarán los riesgos naturales y antrópicos de ámbito cantonal o distrital, fomentarán la calidad ambiental, la seguridad, la cohesión social y la accesibilidad del medio urbano y rural, y establecerán las debidas garantías para la movilidad y el acceso a los servicios básicos y a los espacios públicos de toda la población.”

El artículo 30, sobre la vigencia del plan de uso y gestión de suelo señala que, *“El plan de uso y gestión de suelo estará vigente durante un período de doce años y podrá actualizarse al principio de cada período de gestión. En todo caso y cualquiera que haya sido su causa, la actualización del plan de uso y gestión de suelo debe preservar su completa coherencia con el plan de desarrollo y ordenamiento territorial vigente en ese nivel de gobierno, de manera articulada con el Plan Nacional de Desarrollo vigente.”*

Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo

En el artículo 12, sobre la modificación de los componentes estructurantes del Plan de Uso y Gestión de Suelo, se señala que, *“Una vez cumplidos los 12 años del plazo de vigencia del componente estructurante del Plan de Uso y Gestión del Suelo y en concordancia con el plazo de actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, se podrá actualizar, modificar o elaborar un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y un Plan de Uso y Gestión del Suelo mediante los procedimientos participativos y técnicos correspondientes. En caso de que sea necesaria la modificación del componente estructurante, deberá estar técnicamente justificada y en coherencia con el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, así como con el artículo 8 de este Reglamento; para ello, se seguirán los procedimientos participativos y técnicos establecidos en la ley y por la entidad rectora correspondiente”.*

Código Municipal

El artículo 2272, respecto al ordenamiento territorial y la planificación urbanística señala que *“El ordenamiento territorial y la planificación urbanística incluyen el proceso y resultado a través del cual el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito planifica el ordenamiento del territorio y organiza espacial y funcionalmente las actividades y recursos del mismo.*

“La planificación incluye la organización del crecimiento urbano mediante una adecuada distribución de la población; las actividades económicas, el aprovechamiento del suelo; la planificación del sistema vial, del espacio público y la dotación de infraestructura, equipamientos y servicios, con el fin de lograr un desarrollo armónico, eficiente, humano y ecológicamente sustentable en la circunscripción territorial del Distrito, para viabilizar la aplicación y concreción de políticas públicas democráticas y participativas, y el logro de los objetivos del desarrollo sostenible. (...)

La planificación urbanística del Distrito Metropolitano de Quito será aprobada por el Concejo Metropolitano y se desarrollará a través de los instrumentos de planificación y gestión especificados en el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano, a cargo de los órganos responsables de la planificación, del territorio, hábitat y vivienda, y los demás órganos y

empresas conforme las atribuciones contenidas en el presente instrumento y a la correspondiente estructura orgánica funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Los propietarios del suelo desarrollarán las obras de habilitación del suelo o edificación de construcciones en el marco de las normas contenidas en los instrumentos de planificación y gestión del suelo, como requisito para obtener la correspondiente licencia metropolitana urbanística.

El ordenamiento territorial y la planificación urbanística es de obligatorio cumplimiento para el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito y para todos sus habitantes.”

El artículo 3539 del código municipal establece que, “El Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas, SMANP por sus siglas, es un mecanismo de gestión enmarcado en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Constituye un modelo territorialmente consolidado y adaptativo para la gestión eficaz de los espacios que, en sujeción al presente Título, lo integran junto a aquellas que se agreguen en base a la coordinación entre la Municipalidad de Quito y el Ministerio del Ambiente.

Sobre el SMANP se asientan y desarrollan las políticas y estrategias municipales de gestión ambiental y desarrollo sostenible, así como las iniciativas públicas, privadas y sociales que promuevan la conservación de sus espacios.

Este subsistema se sustenta en una coordinación y cooperación territorial y ambiental que permite garantizar la representatividad, conectividad y la conservación de la integridad ecológica y la biodiversidad de sus ecosistemas, así como la promoción social del uso racional de los bienes y servicios ambientales que estos generan a la sociedad, contribuyendo con ello al desarrollo de un sistema ecológico y social territorial, ambiental y culturalmente sostenible, en beneficio de todos los ciudadanos del distrito. (...)”

Plan de Uso y Gestión de Suelo del Distrito Metropolitano de Quito

Mediante ordenanza metropolitana PMDOT-PUGS 001-2021, sancionada el 13 de septiembre de 2021 el Concejo Metropolitano del DMQ aprobó la actualización del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y la aprobación del Plan de Uso y Gestión de Suelo del Distrito Metropolitano de Quito y en su disposición final establece: *“La presente Ordenanza entrará en vigencia al momento de ser aprobada e implementada la Ordenanza Metropolitana que sustituya el Título I “Del Régimen Administrativo del Suelo”, Libro IV.1 “Del Uso del Suelo”, Libro IV “Eje Territorial”, de la Ordenanza Metropolitana No. 001, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. Durante el transcurso del tiempo establecido en este párrafo, la normativa de ordenamiento territorial, uso y ocupación de suelo que regía en el Distrito Metropolitano de Quito antes de la aprobación de la presente Ordenanza, se mantendrá vigente”.*

La **Disposición Transitoria Quinta de la Ordenanza PMDOT-PUGS 001-2021**, determina que *“La entidad encargada del ambiente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en un plazo*

de ciento ochenta (180 días) contados a partir de la aprobación de la presente Ordenanza actualizará los límites y planes que forman parte del Sistema Metropolitano de Áreas de Protección, en función de lo establecido en el PUGS para la actualización de las Ordenanzas correspondientes.”

Régimen Administrativo del Suelo del DMQ (Incorporado al Código Municipal del DMQ)

Mediante Ordenanza Metropolitana Nro.044-2022 publicada en Registro Oficial No. 602 con fecha 11 de noviembre de 2022, entra en vigencia la *“Ordenanza Metropolitana que sustituye el Título I “Del régimen Administrativo del Suelo, Libro IV.1 Del Uso del Suelo”, Libro IV Eje Territorial, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”*.

INFORME TÉCNICO

La Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda a través de la Dirección Metropolitana de Políticas y Planeamiento de Suelo, informa que ha sido revisada la información referente al *“Proyecto de Ordenanza para la Declaración del Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla”*, remitida por la Secretaría General de Concejo y cuya iniciativa legislativa ha sido propuesta por los concejales que conforman la Comisión de Ambiente.

En tal sentido esta dependencia municipal remite el informe técnico respecto a la propuesta de delimitación del Santuario de Vida Jalunguilla y al proyecto de ordenanza correspondiente:

1. Respecto a la delimitación del área propuesta como Santuario de Vida Jalunguilla

El área propuesta para ser declarada como Santuario de Vida Jalunguilla cuenta con un total de 3.051,50 Ha, y las determinaciones respecto a la normativa urbana establecidas en el Plan de Uso y Gestión de Suelo vigente y aprobado mediante Ordenanza Metropolitana PMDOT-PUGS 001-2021, son las siguientes:

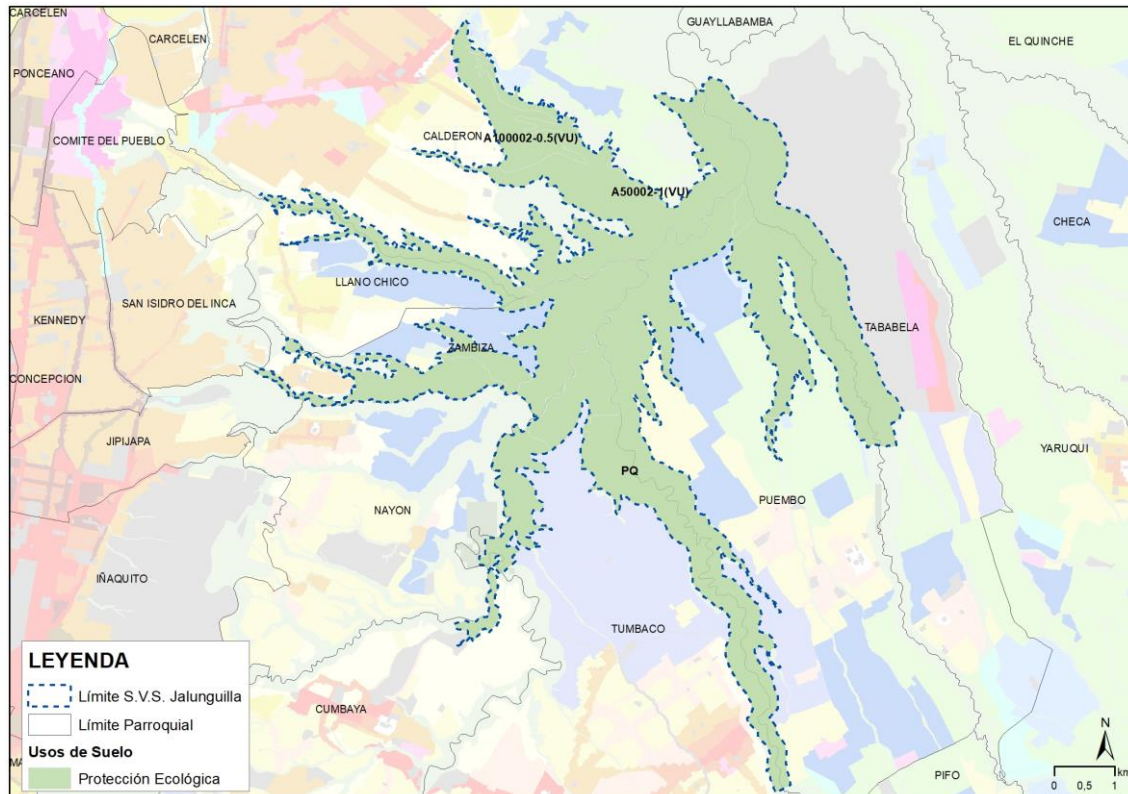
Tabla 1. Norma urbanística del área propuesta como Santuario de Vida Jalunguilla

ADMIN. ZONAL	CÓDIGO PIT	CLASIF.	SUBCLASIF.	TRATAMIENTO	USO PRINCIPAL	FORMA OCUPACIÓN	LOT E MÍNIMO	PISOS	COS PB	EDIF. BÁSICA	EDIF. G.MÁX
TUMBACO	TU-PITR070	RURAL	PRODUCCIÓN	PROMOCIÓN PRODUCTIVA	Protección Ecológica	N/A	N/A	N/A	N/A	PQ	N/D
	TU-PITR044	RURAL	PROTECCIÓN	CONSERVACIÓN	Protección Ecológica	N/A	N/A	N/A	N/A	PQ	N/D
	TU-PITR026	RURAL	PROTECCIÓN	CONSERVACIÓN	Protección Ecológica	N/A	N/A	N/A	N/A	PQ	N/D
EUGENIO ESPEJO	EE-PITR009	RURAL	PROTECCIÓN	CONSERVACIÓN	Protección Ecológica	N/A	N/A	N/A	N/A	PQ	N/D
	EE-PITR008	RURAL	PRODUCCIÓN	PROMOCIÓN PRODUCTIVA	Protección Ecológica	N/A	N/A	N/A	N/A	PQ	N/D

CALDERÓN	CA-PITR016	RURAL	PROTECCIÓN	CONSERVACIÓN	Protección Ecológica	N/A	N/A	N/A	N/A	PQ	N/D	
CALDERÓN	CA-PITR015	RURAL	PROTECCIÓN	CONSERVACIÓN	Protección Ecológica	N/A	N/A	N/A	N/A	PQ	N/D	
						Aislada	5000	0	2	1	A50002-1(VU)	N/D
						Aislada	1000	00	2	0.5	A100002-0.5(VU)	N/D

Fuente: STHV, 2023

Mapa 1. Norma urbanística del área propuesta como Santuario de Vida Jalunguilla



Fuente: STHV, 2023

Como se especifica en la tabla y mapa precedente, la delimitación geográfica del área de protección propuesta (Santuario de Vida Jalunguilla), cuenta con uso de suelo principal Protección Ecológica establecido en el Plan de Uso y Gestión de Suelo vigente. Los objetivos y conceptualización en términos generales, priorizan el uso de suelo de protección ecológica como se detalla a continuación:

“USO PROTECCIÓN ECOLÓGICA (PE): Son zonas de suelo urbano o rural destinadas a la conservación del patrimonio natural. El uso de protección ecológica permite las actividades de gestión ambiental y ecológica con el objetivo principal de proteger y restaurar la diversidad ecológica. Incluye a las áreas naturales protegidas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) y Bosques Protectores del DMQ, al Patrimonio Natural Distrital constituido por el Subsistema Metropolitano de Áreas naturales Protegidas del DMQ (SMANP), Áreas de Protección de Humedales, Áreas de Conservación

y Uso Sustentable (ACUS), el Santuario de Vida Silvestre, Áreas de intervención especial y recuperación (AIER), Bosques y Vegetación Protectora, y demás áreas de protección y conservación de acuerdo a las disposiciones del presente Plan

Se permitirá de forma restringida la residencia y producción agrícola acorde con el cuadro de compatibilidades. En quebradas o zonas de alta protección biofísica no se asignará ocupación o edificabilidad alguna, por lo tanto, no se permitirá la edificación.

Se permitirá el desarrollo de proyectos turísticos, recreativos y de alojamiento, siempre y cuando cumplan con las condiciones de implantación y habilitación de suelo previstas en el PUGS, y sean concordantes con los objetivos de conservación y uso sustentable del patrimonio natural.

De acuerdo a su localización, en las zonas de protección ecológica colindantes a las zonas urbanas y las que pertenecen a áreas nacionales protegidas, se restringirá el número de unidades de vivienda permitidas por lote mínimo, a vivienda unifamiliar.” (PUGS 2021 – OM PMDOT-PUGS-001-2021)

En el Plan de Uso y Gestión del Suelo se establecen condiciones de implantación del uso Protección Ecológica como:

a) Cualquier implantación en este uso se sujetará a los requerimientos de la Ordenanza Metropolitana vigente en materia de ordenamiento territorial y respetará los parámetros de ocupación, edificabilidad y compatibilidad de uso establecidos por el presente Plan.

b) Con la finalidad de promover su conservación, se podrán desarrollar planes especiales y planes de manejo ambiental de acuerdo al Código Municipal y conforme a la legislación ambiental vigente.

c) En el caso de proyectos de otra tipología diferente a la residencial y compatibles con este uso, se deberá presentar una propuesta del proyecto a la entidad colaboradora o la entidad competente del proyecto, que contendrán de manera obligatoria los informes favorables de las entidades responsables de ambiente, movilidad, seguridad y las empresas de servicios básicos y obras públicas, así como la Administración Zonal correspondiente, para el análisis de la viabilidad de la propuesta. Si es parte del SNAP, se necesitará un informe de viabilidad técnica favorable del Ministerio del Ambiente.

d) Podrán desarrollarse proyectos en áreas declaradas como Santuarios de Vida Silvestre, Áreas de Protección de Humedales, Áreas de Conservación y Uso Sustentable (ACUS), Áreas de Intervención Especial y Recuperación (AIER), siempre y cuando se respete lo establecido en las ordenanzas correspondientes y determinado en el cuadro de compatibilidades.

e) La altura total de edificación será de dos pisos y no se permitirán subsuelos habitables.

f) No se podrá edificar en zonas de afectaciones y protecciones especiales, franjas de protección de quebradas, de talud y cuerpos de agua; y zonas con inclinación natural superior a los veinte grados (20°).

g) No se permite la edificación en Protección Ecológica con código de edificabilidad PQ.

h) Para la implantación de actividades económicas, las personas jurídicas naturales, públicas o privadas deberán remitirse al cuadro de compatibilidades (PUGS 2021 – OM PMDOT-PUGS-001-2021)

Tabla 2. Usos de Suelo y sus relaciones de compatibilidad con actividades económicas y/o Equipamiento

PRINCIPAL	TIPOLOGÍA	SIMB	COMPLEMENTARIO	RESTRINGIDO	PROHIBIDO
Protección Ecológica (PE)	N/A	PE	R, EEZ, EIS, EIZ, EGB, EIM, EDM1, CB1A, CB1B, CS1B, CS7B, SAS*/**, SFS*/**	EDM3, EFZ, EFM, SAS, SFS, EPZ**	IBI, IMI, IAI, IAR; EEB, EES, EEM, ECS, ECB, ECM, ECZ, EFS, ES, EB, EDB, EDS, EDZ, EDM2, ECR, EGS, EGZ,; EGM, EA, ETS, ETB, ETZ1, ETZ2, ETM, EIB, EPZ, EPM1, EPM2, CB2, CB3, CB4, CS1A, CS2, CS3, CS4, CS5, CS6, CS7A, CS8, CZ, CM, SAS, SFS, NN1, SAS, SFS

Fuente: STHV, 2023

Debido a las determinaciones establecidas en la normativa urbanística vigente, la delimitación del área de protección propuesta para ser declarada como Santuario de Vida, guarda correspondencia con los instrumentos de planificación vigentes.

2. Respecto a la revisión del proyecto normativo de “Proyecto de Ordenanza para la Declaración del Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla”

Se revisó que las observaciones realizadas por esta Secretaría, durante las mesas de trabajo, han sido incorporadas, sin embargo, con la finalidad de guardar correspondencia entre la propuesta de declaratoria del Santuario de Vida Jalunguilla y los instrumentos de planificación vigentes en el DMQ, se remiten las siguientes sugerencias y recomendaciones adicionales:

- En el “Artículo 3.- Ubicación y delimitación” se sugiere que después del Anexo 1 (Mapa 1 Ubicación geográfica del Santuario de Vida Silvestre Jalunguilla) se mencione el Anexo 5 (Descripción de las coordenadas en el sistema de referencia metropolitano “SIRES-DMQ” del límite del Santuario de Vida Jalunguilla) y sean reenumerados los

anexos. Esta recomendación se realiza en vista que el anexo 5 está directamente relacionado con el contenido del artículo 3 y el Anexo 1 (Mapas 2 y 3).

- En el “*Artículo 5.- Uso de suelo*” se sugiere que en el articulado se pueda indicar únicamente que los usos principales de suelo son los establecidos en el Plan de Uso y Gestión de Suelo vigente. No se recomienda especificar el uso de manera puntual debido a que el Plan de Uso y Gestión de Suelo según las determinaciones de la normativa nacional y metropolitana puede actualizar su componente urbanístico, ello implica posibles ajustes en usos de suelo, ante ello si los usos de suelo permanecen en el articulado sería necesario posteriores reformatorias a la ordenanza propuesta. En tal sentido se recomienda retirar el Anexo 2.
- En el “*Artículo 6.- Actividades permitidas y limitaciones para el uso de los recursos*”, se recomienda que el artículo se denomine “Compatibilidades de uso de suelo” y en el articulado señalar que las actividades complementarias, restringidas y prohibidas dentro del área delimitada como Santuario de Vida Jalunguilla, son las establecidas en el Plan de Uso y Gestión de Suelo vigente. Se recomienda eliminar el Anexo 3, debido a que las compatibilidades de uso de suelo y sus condiciones de implantación se desagregan de manera detallada en el Plan de Uso y Gestión de Suelo.
- En el “*Artículo 7.- Macrozonificación*” se recomienda que sea abordado en el Plan de Manejo y Gestión del Santuario de Vida Jalunguilla y no sea establecido en el presente proyecto de ordenanza puesto que, su conceptualización podría generar confusión y conflicto con los términos que establece la normativa urbanística nacional y metropolitana vigente (Clasificación de suelo, Subclasificación de suelo, Tratamiento Urbanístico, Uso General y Usos Principales de Suelo).

Es pertinente señalar que lo que se plantea como “Macro zonificación” dentro de los Planes de Manejo y Gestión de las áreas que conforman el Sistema Metropolitano de Áreas de Protección deberán articularse y acoger el “Tratamiento urbanístico” como el lineamiento general y la política de desarrollo del suelo urbano y rural del DMQ. Para ello se pone en conocimiento el concepto de tratamiento urbanístico que establece la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo:

“Art. 42.- Tratamientos urbanísticos. Los tratamientos son las disposiciones que orientan las estrategias de planeamiento urbanístico de suelo urbano y rural, dentro de un polígono de intervención territorial, a partir de sus características de tipo morfológico, físicoambiental y socio económico. Los tratamientos están definidos en el glosario de esta Ley

El plan de uso y gestión de suelo asignará los tratamientos según la clasificación del suelo de la siguiente manera:

1. *Para suelo urbano consolidado se aplicarán los tratamientos de conservación, sostenimiento o renovación.*
2. *Para suelo urbano no consolidado se aplicará los tratamientos de mejoramiento integral, consolidación o desarrollo.*
3. *Para el suelo rural de expansión urbana se aplicará el tratamiento de desarrollo.*
4. *Para el suelo urbano y rural de protección se aplicarán los tratamientos de conservación y recuperación.*
5. *Para el suelo rural de producción y de aprovechamiento extractivo se aplicarán los tratamientos de promoción productiva, recuperación o mitigación.*

La instrumentación de los tratamientos definidos en esta Ley para suelo urbano y rural de protección, así como para suelo rural de producción y de aprovechamiento extractivo será determinada por las regulaciones técnicas que expida el Consejo Técnico sobre la base de la normativa elaborada por los entes rectores según corresponda. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos podrán establecer tratamientos adicionales que consideren necesarios en función de sus características territoriales de conformidad con la legislación vigente.”

Adicionalmente, se recomienda que el Anexo 4 y el Anexo 5 sean retirados del proyecto de ordenanza y sean incorporados dentro del Plan de Manejo y Gestión del Santuario de Vida Jalunguilla, debido al alcance y contenido de los mismos.

- Respecto al “*Artículo 9.- Actividades no permitidas*” de manera general se recomienda diferenciar el uso de suelo y sus compatibilidades respecto a las actividades económicas compatibles, restringidas y prohibidas, de las actividades (no económicas) que se expresan en el artículo mencionado. En tal sentido, se sugiere que estas últimas sean abordadas a detalle.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Bajo los antecedentes señalados, y cumpliendo con la solicitud realizada por la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, se indica que el contenido del “*Proyecto de Ordenanza para la Declaración del Santuario de Vida Silvestre en el Bosque Seco de Jalunguilla*”, se articula y guarda coherencia con los instrumentos de planificación vigentes en el Distrito metropolitano de Quito, estos son el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Plan de Uso y Gestión de Suelo aprobados mediante Ordenanza Metropolitana PMDOT-PUGS 001-2021, por lo cual, se emite el presente informe técnico con criterio favorable para la continuidad del proceso pertinente.



Cabe señalar que las observaciones que se exponen en el presente informe, pueden ser solventadas a la brevedad posible y no limitan ni condicionan la continuidad del proceso legislativo correspondiente.

ACCIÓN	RESPONSABLE	UNIDAD	FECHA	FIRMA
Elaboración	Ing. Geog. Daniel Castañeda	DMPPS	06/04/2023	
Revisión	Arq. Monserrat Carranza	DMPPS	18/04/2023	
Revisión y aprobación	Arq. Karina Suárez	DMPPS	18/04/2023	