

INFORME TÉCNICO Nro. SA-DPN-2022-0188

Informe Socialización Proyecto de Ordenanza Sustitutiva a Ordenanza Nro. 0446 Área de intervención Especial y Recuperación (AIER) Pichincha - Atacazo

SINOPSIS – RESUMEN EJECUTIVO

Documento técnico elaborado por la Secretaría de Ambiente del Municipio del DMQ que contiene el informe de socialización del proyecto de ordenanza sustitutiva a la ordenanza Nro. 446 del Área de Intervención Especial y Recuperación (AIER) Pichincha – Atacazo.

12 de octubre de 2022

1 ANTECEDENTES

El presente documento se relaciona con el informe de socialización al proyecto de Ordenanza Sustitutiva a la Ordenanza Nro. 446, desarrollado para dar a conocer los alcances del mismo a la comunidad de propietarios de las áreas que se incorporarán al AIER. Se trabajó en dos supuestos: el primero, que la entidad competente respecto al manejo y gestión del área es la autoridad ambiental distrital y será la encargada de coordinar las actividades en el área, y dos, que el instrumento o plan de manejo del AIER se ajuste a la normativa Municipal vigente y sea construido de forma participativa entre la autoridad ambiental distrital y los habitantes del área protegida.

2 BASE LEGAL

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 10, señala que *las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.*

El artículo 14, la Constitución de la República del Ecuador *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.*

Se 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 artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador señala que *la naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.*

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

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 72 señala que *la naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados.*

En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas.

En el numeral 6 del artículo 83, menciona que *Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.*

El artículo 395 reconoce los siguientes principios ambientales:

- 1. El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.*
- 2. Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional.*
- 3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.*
- 4. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza.*

El Artículo 261 de la Constitución de la República del Ecuador numerales 7 y 11 establece que el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:

- 7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales;*
- 11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales.*

El Artículo 406 menciona que *el Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros.*

El Artículo 5 del Código Orgánico del Ambiente menciona el Derecho de la población a vivir en un ambiente sano. Establece que el derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado comprende:

- 2. El manejo sostenible de los ecosistemas, con especial atención a los ecosistemas frágiles y amenazados tales como páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos, manglares y ecosistemas marinos y marinos-costeros.*

Los numerales 1 y 2 del artículo 27 del Código Orgánico del Ambiente, señalan las Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales en materia ambiental. En el marco de sus competencias, en concordancia con las políticas y normas emitidas por los Gobiernos Autónomos Provinciales y la Autoridad Ambiental Nacional:

- 1. Dictar la política pública ambiental local;*

2. *Elaborar planes, programas y proyectos para la protección, manejo sostenible y restauración del recurso forestal y vida silvestre, así como para la forestación y reforestación con fines de conservación;*

Artículo 94 del COA menciona la *Conservación de la cobertura forestal. Se prohíbe convertir el uso del suelo a usos agropecuarios en las áreas del Patrimonio Forestal Nacional y las que se encuentren asignadas en los planes de ordenamiento territorial, tales como bosques naturales y ecosistemas frágiles.*

EL COA en su Artículo 105 menciona las Categorías para el ordenamiento territorial, con el fin de propender a la planificación territorial ordenada y la conservación del patrimonio natural, las siguientes categorías deberán ser tomadas en cuenta e incorporadas obligatoriamente en los planes de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados:

1. *Categorías de representación directa. Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Bosques y Vegetación Protectores y las áreas especiales para la conservación de la biodiversidad;*
2. *Categoría de ecosistemas frágiles. Páramos, Humedales, Bosques Nublados, Bosques Secos, Bosques Húmedos, Manglares y Moretales;*
3. *Categorías de ordenación. Los bosques naturales destinados a la conservación, producción forestal sostenible y restauración.*

El literal d) del artículo 4 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señala 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 medio ambiente sostenible y sustentable.*

El literal h), m) del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización señala que Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley;

- h) *Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;*

El Artículo IV.3.226 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. *Objeto. El presente Título regula los principios rectores, mecanismos centrales y marco institucional para la protección del patrimonio o capital natural del Distrito Metropolitano de Quito y de sus elementos sobresalientes.*

Complementariamente, en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, previsto en el artículo 405 de la Constitución de la República, se establece el Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas (SMANP). En este sentido, prevé las políticas y el procedimiento para la declaratoria de las Áreas Naturales Protegidas en esta circunscripción. Las disposiciones y mecanismos aquí regulados se aplicarán en concordancia con las políticas, marco institucional y, normativo que rige la planificación del uso y ocupación del suelo metropolitano. señala los principios rectores, mecanismos centrales y marco institucional para la

protección del patrimonio o capital natural del Distrito Metropolitano de Quito y de sus elementos sobresalientes.

El Artículo IV.3.227 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito señala *son fines del presente título:*

- a) La protección del patrimonio natural mediante la gestión integral y sistémica de la diversidad biológica, sus componentes y servicios ambientales en el Distrito Metropolitano de Quito;*
- 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, así como el manejo compartido de la diversidad biológica con las comunidades campesinas, indígenas y, propietarios privados; y,*
- 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.*

Los literales b, f del Artículo IV.3.230 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito que señala le corresponde la Secretaría responsable del ambiente la aplicación del Título IV en calidad de autoridad ambiental local. Para el efecto, sus funciones principales son:

- b. La ejecución de los mecanismos e instrumentos para la protección del patrimonio natural;*
- f. Vigilar, con el apoyo de las administraciones zonales y la Agencia Metropolitana de Control, el manejo e integridad del patrimonio natural del Distrito y de los espacios que integran el SMANP; y, cuando corresponda, coordinando con la Agencia Metropolitana de Control, veedurías ciudadanas y con la Unidad de Protección Ambiental de la Policía Nacional;*

El Artículo IV.3.236 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito señala que La gestión integral del patrimonio natural del Distrito Metropolitano se sujeta a las políticas y leyes nacionales e instrumentos internacionales vigentes para la protección de la biodiversidad y los recursos naturales; específicamente, se sustenta en las políticas y normativa que rigen el Distrito. Sobre esta base, las políticas para la gestión del patrimonio natural son:

- a) Desarrollar acciones de promoción de una cultura de gestión responsable del ambiente, mediante esquemas sostenidos de educación y concienciación ambiental ciudadana e incentivo al cumplimiento;*
- b) Fomentar la investigación científica aplicada a la gestión del patrimonio natural;*
- c) Promover el aseguramiento de la calidad de los datos, la complementariedad entre las distintas fuentes de información y el acceso eficiente a la misma;*
- d) Establecer vínculos y relaciones de trabajo para el manejo sustentable de los recursos naturales, con gobiernos seccionales y organismos del Estado;*
- e) Desarrollar y consolidar el Sistema de Monitoreo único de la calidad de los recursos;*
- f) Manejar, de forma integrada, las cuencas hidrográficas del Distrito; y,*
- g) Intensificar el control público que realiza la Secretaría responsable del ambiente en coordinación con los competentes actores institucionales y sociales, a fin de mantener una vigilancia permanente sobre el cumplimiento de las normas de desempeño ambiental.*

El Artículo IV.3.266 literal f, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito señala que *toda conducta que implique destrucción y daño de origen humano, por cualquier medio y, de cualquier forma, al patrimonio natural o a las áreas del SMANP, siempre y cuando no sean producto de fuerza mayor o causas naturales, es considerada como infracción grave.*

En el año 2010, el Municipio del DMQ declaró a las laderas del Pichincha y del Atacazo como Patrimonio Natural, Histórico y Paisajístico del DMQ. En el 2012 se genera el Plan Estratégico del Pichincha bajo el enfoque de la categoría de AIER y con base en este estudio, en 2013 se expide la Ordenanza Metropolitana Nro. 0446 que constituye el Sistema de Parques Metropolitanos en el Área Natural de Intervención Especial y Recuperación de las Laderas del Pichincha-Atacazo, AIER Pichincha-Atacazo.

El AIER Pichincha-Atacazo comprende las estribaciones orientales de los Volcanes Pichincha y Atacazo que forman parte del macizo volcánico del Pichincha que bordea a la ciudad de Quito por su flanco occidental, con una superficie de 9.924,40 ha. En su territorio se integran 11 parroquias, nueve urbanas (Belisario Quevedo, Chilubulo, Chillogallo, Cochapamba, El Condado, Guamaní, La Ecuatoriana, La Mena y San Juan, y dos parroquias rurales (Nono y Lloa) (Corporación Ecopar, 2020).

Con fecha 13 de septiembre de 2021 se sanciona la Ordenanza PMDOT-PUGS 001-2021 que aprueba la actualización del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Plan de Uso y Gestión de Suelo 2021 – 2033.

Mediante oficio Nro. STVH-2021-1087-O de fecha 06 de octubre de 2021 la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda remite a la Secretaría de Ambiente la Ordenanza Nro. PMDOT-PUGS-001-2021, en la cual se resalta la disposición Quinta: *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 de forman parte del Sistema Metropolitano de Áreas de Protección, en función de los establecido en el PUGS para la actualización de las ordenanza correspondientes.*

3 INFORMACIÓN RELEVANTE PARA LA SOCIALIZACIÓN

La dinámica de ocupación del territorio del AIER Pichincha-Atacazo ha estado vinculada estrechamente al desarrollo urbano de la ciudad de Quito. Históricamente, la utilización de las áreas naturales de las laderas del Pichincha ha sido una constante al estar el núcleo central de la ciudad saturado por migrantes de otras provincias, lo que propició la ocupación de las colinas cercanas como el barrio de El Placer (centro occidente), cuyo asentamiento llega hasta la “Chorrera y que abastece a la ciudad de agua desde tiempos inmemoriales” (EPMAPS. 2010).

El inicio de la ocupación de las laderas del Pichincha y Atacazo empieza en los años 70 con un proceso acelerado que supera los 2800 msnm; con esto la conformación de barrios se vuelve una constante hasta el día de hoy, teniendo asentamientos a alturas superiores a los 3200 msnm, ocasionando problemas, tanto por la afectación al patrimonio natural de los macizos volcánicos, así como por la falta de cumplimiento de la norma municipal y dificultades para el acceso a servicios básicos de soporte.

El modelo disperso de crecimiento de la mancha urbana afecta directamente a las zonas de protección ecológica como el AIER Pichincha – Atacazo y las zonas de protección de quebradas, así como acelera su deterioro relacionado a afectaciones por actividades antrópicas, provocando deterioro ambiental y paisajístico e incremento de la vulnerabilidad de los sectores más próximos a ellas.

Las laderas del eje Pichincha Atacazo constituyen una franja de alta fragilidad geomorfológica donde se evidencian actividades antrópicas que alteran el equilibrio, la estructura ambiental y los procesos geo-dinámicos propios de una estructura volcánica. Los asentamientos no sujetos a la aprobación municipal, la contaminación e inestabilidad de los taludes, quebradas y laderas, que al ceder producen deslaves, deslizamientos de tierra e inundaciones actúan negativamente sobre las áreas urbanas, convirtiéndose en la zona de mayor vulnerabilidad de Quito en general y de modo particular de riesgo y peligro permanente para la población asentada de la ciudad y su parte baja (EPMAPS, 2010).

El Distrito Metropolitano de Quito ha perdido, en los últimos 10 años, 395 ha de protección ecológica por la expansión de la frontera urbana, 10.754 ha de cobertura vegetal boscosa y áreas naturales intervenidas, y se ha incrementado en 6.413 ha de áreas cultivadas en áreas de protección ecológica. La causa principal es el modelo de expansión de Quito, que aumenta la frontera urbana y agrícola generando la pérdida de áreas naturales (Corporación Ecopar, 2020).

Desde el mes de enero de 2022, por iniciativa de la Comisión de Ambiente y previo estudio de la Secretaría de Ambiente como documento motivador, se presentó el proyecto de ordenanza sustitutiva a la ordenanza Nro. 0446, con el fin de Incorporar el enfoque de servicios ambientales, propuesta que mejora el manejo, control y restauración del patrimonio natural en el AIER Pichincha – Atacazo.

4 DESARROLLO DE SOCIALIZACIÓN

4.1. Metodología de Socialización

Para la determinación de la metodología, se dividió al territorio en tres secciones, parte norte, centro y sur, lo que integra la propuesta de ampliación del AIER, así como la socialización a habitantes que se encuentran el área propuesta y que desconocen de la normativa a aplicarse.

En primer lugar, se socializó la ampliación del AIER, definiendo a detalle en el mapa y en territorio los límites actuales y propuestos, mostrando la metodología utilizada para su re delimitación, trabajada por las Secretarías de Territorio, Hábitat y Vivienda y Ambiente. En este proceso se evidenció que la delimitación vigente no coincide con los límites de los polígonos de intervención territorial del Plan de Uso y Gestión de Suelo 2021 -2033.

Se realizó un análisis a detalle de los Polígonos de Intervención Territorial que intersecan con la delimitación vigente y se identificaron ochenta y nueve polígonos, compatibles con el ajuste y ampliación de la propuesta de re delimitación del AIER Pichincha Atacazo. Esto se explicó a la ciudadanía, en conjunto con una breve explicación del PUGS y la normativa actual, para evitar confusiones de denominación.

En las diferentes reuniones de socialización se aclaró lo que se encuentra en la ordenanza actual y cuál será la reformatoria a la misma:

En la Ordenanza Metropolitana Nro. 0446 de fecha 10 de septiembre de 2013, se menciona en capítulo I, Artículo 3. Área, ubicación y linderos del AIER Pichincha-Atacazo. - El AIER Pichincha Atacazo comprende una extensión de 9.932 hectáreas, que incluyen en su interior al Sistema de Parques metropolitanos Pichincha-Atacazo, con una cabida aproximada de 1.115 hectáreas.

El AIER Pichincha-Atacazo se ubica geográficamente dentro de los siguientes linderos: NORTE: de la línea de cumbre de la Quebrada Pogyo cucho: hasta el límite definido por su cauce, desde la zona urbana en el barrio Pisulí de la parroquia de El Condado, hasta su proyección en la divisoria de aguas de las laderas nor-orientales y nor-occidentales del Volcán Rucu Pichincha; SUR: linderos que parte desde la cumbre del Atacazo siguiendo el cauce de la Quebrada Pugro hasta la intersección del cauce de la Quebrada Saguanchi, límite que representa la división Política del Cantón Quito con el Cantón Mejía; ESTE: el límite urbano de Quito desde el barrio Pisulí de la parroquia El Condado, al norte de la ciudad, hasta el barrio Victoria central de la parroquia Guamaní, al sur; y, OESTE: la divisoria de aguas del volcán Pichincha, desde la Quebrada Pogyo Cucho al norte, siguiendo su línea de cima de montaña, hasta el volcán Atacazo, culminando en la Quebrada Pugro hasta la intersección del cauce de la Quebrada Saguanchi al Sur.

Por otra parte, se analizaron los nuevos capítulos incluidos, así como el articulado que se aumentó, enfatizando en los capítulos de “De los incentivos”, los cuales permite articular de mejor manera las actividades del Municipio en territorio en relación a la conservación del Patrimonio Natural.

Finalmente, se resolvieron dudas e inquietudes de la ciudadanía, en algunos casos aclaraciones sobre una supuesta intención municipal de expropiación, la prohibición de uso de suelo y el acceso al páramo en los sectores sur y norte del AIER. Se puntualizó que la Ordenanza es un mecanismo que busca promover la conservación de manera participativa entre los habitantes dentro del territorio y el Municipio de Quito.

4.2. Sectores donde se realizó la socialización

Como se indica en la sección anterior, se determinaron tres sectores de socialización con el fin de abarcar una mayor cantidad de población, sobre todo con propietarios de las zonas de ampliación, como se muestra en la siguiente figura:



Figura 1. Sectores de socialización Proyecto de Ordenanza

Los puntos focales fueron los guarda páramos del Fondo de Protección del Agua FONAG, quienes trabajan en la zona, adicional de ser propietarios, por lo que conocen a los pobladores y la realidad territorial, con ellos se mantuvo un trabajo articulado para las convocatorias en los tres sectores.

Sector Sur:

Se realizó cuatro (4) talleres de socialización, los días 12, 14, 20 y 26 de septiembre. Donde se convocó a representantes de 16 sectores, con un número aproximado de 199 personas socializadas en los diferentes talleres, como se muestra a continuación:

Fecha	Sector	Nro. Participantes
12 de setiembre de 2022	Barrio La Esperanza de Chillogallo	8 (líderes)
14 de setiembre de 2022	Calipiedra	46 representantes
20 de setiembre de 2022	San Juan de Chillogallo	37 representantes
26 de setiembre de 2022	Calipiedra	108 representantes





Figura 2. Fotografías de socialización en el sector Sur

Sector Centro:

Se realizaron dos (2) talleres de socialización, los días 21 y 30 de septiembre, convocando a representantes de 5 sectores; adicional se visitaron a fincas para informar a sus propietarios de manera individual. Entre los dos mecanismos se trabajó con 30 personas:

Fecha	Sector	Nro. Participantes
21 de setiembre de 2022	Urauku	5 representantes
30 de setiembre de 2022	San José del Cinto	25 representantes



Figura 3. Fotografías de socialización en el sector Centro

Sector Norte:

Se realizó un taller de socialización el día 27 de septiembre. Se mantuvo reuniones con representantes de 3 sectores y se realizó visitas a las fincas. En síntesis, se socializó a 14 personas propietarias de predios del sector, como se muestra a continuación:

Fecha	Sector	Nro. Participantes
27 de setiembre de 2022	Santa Ana Tablón	14 representantes



Figura 4. Fotografías de socialización en el sector Sur

5 CONCLUSIONES

El proceso de socialización del proyecto de Ordenanza Sustitutiva de la Ordenanza Nro. 446 se cumplió con cerca de 233 representantes y propietarios del área del AIER Pichincha Atacazo. En los talleres y visitas se recibió aportes de los participantes y se respondieron inquietudes acerca del proceso.

Si bien el proceso de socialización debe continuar en territorio, el mismo se reforzará con la elaboración del plan de manejo del AIER Pichincha Atacazo.

6 RECOMENDACIONES

- Continuar con la socialización durante el proceso de elaboración del Plan de Manejo del AIER pichincha Atacazo.

7 RESPONSABILIDAD DEL INFORME

Elaborado por:	Sebastián Fernando Pillajo Sulca Especialista en Sistemas Productivos	
Revisado por:	Gustavo Alejandro Mosquera Narváez Coordinador de la Unidad de Áreas Protegidas y Biodiversidad	
Aprobado por:	Miguel Ángel Vázquez Palma Director de Patrimonio Natural	