



## INFORME TÉCNICO - LEGAL SECRETARÍA DE AMBIENTE

**Tema:** Proyecto de Ordenanza Distrital Metropolitana "ORDENANZA DE INFRAESTRUCTURA VERDE-AZUL"

### I. Resumen Ejecutivo

El presente documento técnico-jurídico sustenta el Proyecto de "ORDENANZA DISTRITAL METROPOLITANA DE INFRAESTRUCTURA VERDE-AZUL", motivado por el mandato de la sentencia Nro. 2167-21-EP/22 de la Corte Constitucional del Ecuador, emitida el 19 de enero de 2022.

La propuesta de Ordenanza metropolitana de Infraestructura Verde Azul establece la creación del Sistema de infraestructura Verde-Azul del Distrito Metropolitano de Quito, de su planificación y gestión a escala distrital, escala de transición urbana-rural y a escala urbana, define su marco regulatorio e institucional y las infracciones y sanciones

### II. Antecedentes

- El 20 de octubre de 2020, Ann Arlene y Pamela Lilian Monge Froebelius, propietarias de la Hacienda Carcelén, presentaron una acción protección en contra del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento EPMAPS; la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas EPMOP; la Secretaría de Ambiente del Municipio; el Instituto Metropolitano de Patrimonio del Municipio de Quito IMP; y la Procuraduría General del Estado, alegando que las acciones y omisiones de las entidades municipales habían vulnerado sus derechos a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación, a la vida, a la salud, a la vivienda y a la propiedad, así como al derecho de acceder a un patrimonio cultural.
- Mediante Sentencia Nro. 2167-21-EP/22, dictada por la Corte Constitucional el 19 de enero de 2022, en el caso No. 2167-21-EP, resolvió "...**2. Declarar que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito vulneró el derecho de Ann Arlene y Pamela Lilian Monge Froebelius M.M. a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado en conexión con el derecho al hábitat seguro. 3. Declarar que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito vulneró el derecho de las personas que viven a lo largo de la cuenca del río Monjas, así como a los habitantes de la ciudad de Quito, a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado en conexión con el derecho al agua, al desarrollo sostenible y a la ciudad; y al derecho al patrimonio cultural. 4. Reconocer que el río Monjas es sujeto y titular de los derechos reconocidos a la naturaleza y tiene derecho a "que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos"; y declarar que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito vulneró sus derechos. 5. Disponer, como reparación integral a favor de las accionantes y del río Monjas, las personas que viven a lo largo de la cuenca del río Monjas y a los habitantes de la ciudad de Quito, que el Municipio de Quito, a través de las entidades que la conforman y según corresponda, cumpla con las medidas ordenadas en los párrafos 154 al 170."**



En la precitada Sentencia se ordenó, entre otras medidas de reparación integral, lo siguiente:

**“iii) La ordenanza “verde-azul”**

**161.** La Corte considera que una de las formas más efectivas para promover la no repetición es el establecimiento de un marco normativo encaminado a establecer los principios y las reglas, que tome en cuenta los derechos desarrollados en esta sentencia, para que la cuenca del río Monjas y otras cuencas semejantes en el cantón Quito se restauren y sean tratadas de forma integral. Este marco normativo deberá valorar, respetar, proteger y restaurar a la naturaleza y sus interrelaciones con la ciudad y sus habitantes (“verde”), y la conservación y restauración de las fuentes, captación, tratamiento, suministro, diseño, uso eficiente y saneamiento del agua y sus ecosistemas (“azul”).

**162.** El proyecto de la ordenanza “verde-azul” será elaborado por la Secretaría del Ambiente, con la asesoría y coordinación de las instancias y dependencias metropolitanas que correspondan. En el Anexo 3, esta Corte ha desarrollado directrices que podrán ser observadas para los contenidos de dicha ordenanza.

**163.** El proyecto de ordenanza “verde-azul” deberá ser consultado y deberá contar con la mayor cantidad de participación social posible. La Procuraduría Metropolitana deberá realizar el seguimiento e informará a la Corte Constitucional al vencimiento del plazo dado al Concejo.

**164.** La Secretaría de Ambiente, con la asesoría y coordinación de las instancias y dependencias metropolitanas que correspondan, deberá presentar al Alcalde Metropolitano el proyecto de ordenanza “verde-azul”, en el plazo de seis meses a partir de la notificación de la sentencia. El Concejo del GAD Metropolitano de Quito tendrá el plazo de un año para discutir el proyecto o proyectos de ordenanzas contados a partir de la presentación de la misma.

**165.** La Secretaría de Ambiente deberá informar a la Corte Constitucional sobre la presentación del o los proyectos y sobre su aprobación...”.

### **III. Diagnóstico**

El Distrito Metropolitano de Quito se localiza en la región Sierra Norte del Ecuador parte de la hoya del río Guayllabamba. El área rural posee 221.820,5 ha y el área urbana 201.253,5 ha.

La accidentada orografía sumada a la diversidad de climas y al amplio rango altitudinal que va desde los 500 hasta los 4780 m de altitud, ha permitido la formación de una gran variedad de ecosistemas en el Distrito Metropolitano de Quito (Secretaría de Ambiente, 2016). El Patrimonio Natural, de acuerdo con el Mapa de Cobertura Vegetal del DMQ elaborado por la Secretaría de Ambiente en el 2011, cubre una superficie de 256.407 ha, correspondiente al 60,46% de toda la superficie del Distrito. En esta superficie existen varios ecosistemas, con formaciones boscosas, arbustales y herbazales. Los mayores remanentes corresponden a los bosques montanos pluviales de los Andes del Norte con 44.020 ha (10,39%) y los bosques altimontanos pluviales norandinos siempre verdes con 35.071 ha (8,28%), en los valles



interandinos se encuentran los arbustales montanos de los Andes del norte con 36.641 ha (8,65%) y los arbustales secos interandinos con 29.065 ha (6, 86%). Finalmente, en las zonas de montaña predominan los pajonales altimontanos y montanos con 44.326 ha (10,46%) (Secretaría de Ambiente, 2016).

La geografía andina y el flujo hídrico ha determinado la existencia de quebradas y ríos de diferente magnitud en el Distrito Metropolitano de Quito, lo que ha incidido tanto en la distribución de especies, como en la ubicación de los asentamientos humanos. La ocupación del territorio, antes adaptada al entorno natural y respetuosa de las condiciones de éste, especialmente de las pendientes, se ha tornado ahora caótica, originando como consecuencia asentamientos en zonas de riesgo en las márgenes de las quebradas y ríos y al interior de sus encañonados, lo que ha devenido en procesos de degradación de la vegetación nativa, cambios en la pendiente natural de los taludes, desviación de cauces, taponamiento de cauces con rellenos y bloqueo y canalización de los cursos naturales del agua mediante obras civiles. El resultado de la intervención antrópica ha sido el incremento de la erosión, inundaciones y deslaves.

La transformación del entorno natural del Distrito Metropolitano de Quito, se ha dado por el crecimiento caótico de la ciudad, los asentamientos humanos sin planificación derivados de migraciones provenientes de otras regiones del país que buscan oportunidades de trabajo y bienestar en la capital, ha comprometido la integridad de los ecosistemas y la provisión de servicios como abastecimiento de agua y la estabilidad de los suelos.

Procesos de urbanización muchas veces alentados desde los actores políticos o promotores de invasiones a los espacios verdes del entorno de la ciudad, han ocasionado impermeabilización de los suelos urbanos en detrimento de los verde y natural, lo que ha ocasionado el incremento de la escorrentía superficial y las avenidas de agua, que en varios casos han ocasionados deslaves, lo que acompañado de una geología volcánica, caracterizada por suelos jóvenes fácilmente erosionables, incrementan los índices de riesgo y vulnerabilidad.

La Secretaría de Ambiente a través del Plan de Intervención Ambiental Integral de Quebradas, ha identificado entre 150 y 160 ríos y quebradas en las zonas urbanas, y alrededor de 500 en las zonas rurales del DMQ (Egas y Ordóñez, 2015). Estos cauces naturales cubren una superficie de 481 ha equivalente a 0,11% (Secretaría de Ambiente, 2016) y están siendo recuperados conforme a un plan de priorización en coordinación con otras instancias municipales.

La condición ambiental del agua de los ríos circundantes a la ciudad de Quito, se debe a la recepción de las aguas residuales del sistema de alcantarillado doméstico e industrial sin tratamiento previo a las quebradas y cauces de agua. Los ríos no son aptos para usos como: suministro de agua, riego, uso recreativo con o sin contacto ni preservación de la vida acuática. La mala calidad microbiológica del agua es de particular preocupación para el uso aguas abajo, que pudieran implicar el contacto y consumo humano y la contaminación bacteriológica es muy alta (Gómez, 2020).

Del mismo modo, los resultados promedios de los parámetros de calidad de agua realizados por la Red de Monitoreo de Recursos Hídricos, de la Secretaría de Ambiente en 2021, indican la pobre condición de los ríos de Quito caracterizados como "Apariencia de aguas contaminadas con fuerte olor", con excepción del río Pita, que es un referente del estado en el que llegan las aguas al Distrito. El agua de los ríos de Quito supera los criterios de calidad en tensoactivos en particular en los



casos del río Monjas por 4.8 veces y del río Machángara por 2.8 veces, lo que se explica debido a que los ríos que atraviesan el área urbana son depositarios de las aguas residuales domésticas de la ciudad y el uso intensivo de tensoactivos de uso doméstico y en las actividades de servicio (Red de Monitoreo del Recurso Hídrico, 2021). En relación con el parámetro aceites y grasas, todos los ríos superan este valor y el río Monjas lo supera en 57 veces (Red de Monitoreo del Recurso Hídrico, 2021).

El Municipio de Quito, a través del Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PMOT 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 Plan de Uso y Gestión del Suelo del Distrito Metropolitano de Quito (PUGS), establece la normativa urbanística de aprovechamiento y gestión del suelo para los próximos 12 años, incluyendo a la infraestructura verde y azul dentro del Sistema Ambiental y de Riesgo Natural. La infraestructura verde y azul forma parte de la Sentencia de la Corte Constitucional, que a su vez es la base para la construcción de la Ordenanza que lleva su nombre y que se halla en discusión al interior del Municipio, con participación ciudadana.

#### **IV. Objeto**

Establecer técnica y jurídicamente la pertinencia del proyecto de "ORDENANZA DE INFRAESTRUCTURA VERDE AZUL"

#### **V. Ámbito Legal**

##### **Constitución de la República del Ecuador**

- El número 7 del artículo 3 dispone como deber primordial del Estado proteger el patrimonio natural y cultural del país.
- El artículo 12 establece que, *"El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida"*.
- 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 artículo 31 establece que, *"Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía"*.



- 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 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 72 manda que, *“La naturaleza tiene derecho a la restauración y que 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”*.
- 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 número 6 del artículo 83 prevé que, *“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos (...) 6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible...”*.
- 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 2, 4, 5 y 8 manda que, *“Los gobiernos municipales tienen competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que determine la ley, tales como, “2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón 4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley. 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras, 8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines”*.
- 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. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales”*.
- El número 4 del artículo 276 establece que, *“El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos: (...) 4. Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural”*;
- El artículo 285 como parte de la política fiscal contempla entre los objetivos específicos el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; y, la



generación de incentivos para la producción de bienes y servicios socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

- El artículo 375, números 4 y 8 determina que, *"El Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual (...) 4. Mejorará la vivienda precaria, dotará de albergues, espacios públicos y áreas verdes, y promoverá el alquiler en régimen especial"*.
- El artículo 376 manda que para hacer efectivo el derecho al hábitat y a la conservación del ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de acuerdo con la ley.
- El artículo 389 manda que, es deber del Estado proteger *"... a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad..."*.
- El artículo 395 reconoce, entre otros, 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 transversa 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 la personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genera impactos ambientales..."*.
- El artículo 397 manda que, *"...para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a: 2. Establecer mecanismos efectivos de prevención y control de la contaminación ambiental, de recuperación de espacios naturales degradados y de manejo sustentable de los recursos naturales; 4. Asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas. El manejo y administración de las áreas naturales protegidas estará a cargo del Estado; 5. Establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad"*.
- El artículo 404 determina que: *"El patrimonio natural del Ecuador único e invaluable comprende, entre otras, las formaciones físicas, biológicas y geológicas cuyo valor desde el punto de vista ambiental, científico, cultural o paisajístico exige su protección, conservación, recuperación y promoción. Su gestión se sujetará a los principios y garantías consagrados en la Constitución y se llevará a cabo de acuerdo al ordenamiento territorial y una zonificación ecológica, de acuerdo con la ley"*.
- 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 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"*.
- El artículo 415 dispone que, *"El Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, que permitan regular el crecimiento urbano, (...) e incentiven el establecimiento de zonas verdes..."*.

### **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización COOTAD**

- El artículo 5 dispone, *"... La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria..."*.
- 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 136 en su primer inciso dispone que de acuerdo con el artículo 399 de la Constitución de la República del Ecuador, *"el ejercicio de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza a través de la gestión concurrente y subsidiaria de las competencias de este sector, con sujeción a las políticas, regulaciones técnicas y control de la autoridad ambiental nacional, de conformidad con lo dispuesto en la ley"*.
- El artículo 140 expresa que son competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales el ejercicio de la gestión de riesgos: *"La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al cantón se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador y la ley"*.
- Las letras d) y e) del artículo 417 establece que, *"...Constituyen bienes de uso público: d) Las quebradas con sus taludes y franjas de protección; los esteros y los*



ríos con sus lechos y sus zonas de remanso y protección, siempre que no sean de propiedad privada, de conformidad con la ley y las ordenanzas; e) Las superficies obtenidas por rellenos de quebradas con sus taludes...”.

- El artículo 430 dispone que, “...Los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales, formularán ordenanzas para delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, quebradas, cursos de agua, acequias y sus márgenes de protección, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley”.

### **Código Orgánico del Ambiente**

- El artículo 27 establece las facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos en materia ambiental, entre éstas, el número 18 que establece “Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos, en coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional deberán concretar instrumentos normativos para la implementación, mejora, protección y desarrollo de la Infraestructura Verde y Arbolado Urbano”.
- El artículo 155 prohíbe la disminución de infraestructura verde, arbolado urbano y cobertura arbórea, la misma que se incrementa a medida que se consolidan los ecosistemas y las especies.
- El artículo 157 dispone que, “Los Gobiernos Autónomos Descentralizados metropolitanos o municipales deben contar con un fondo ambiental local para su financiamiento. Los sectores públicos y privados, así como también fondos extranjeros pueden alimentar este fondo para gestionar la Infraestructura Verde y Arbolado Urbano...”.
- El artículo 157B define la Infraestructura Verde como “...una estructura viva, ecosistémica de alta calidad y eficiencia, conformada por una red estratégicamente planificada, biodiversa e interconectada de zonas naturales y seminaturales gestionada para proporcionar un amplio abanico de servicios ecosistémicos, que reporten beneficios ambientales, sociales, económicos y de salud a los habitantes que viven tanto en las zonas urbanas como rurales...”.
- El artículo 196 del Código Orgánico del Ambiente, señala que los Gobiernos autónomos Descentralizados Municipales deberán contar con la infraestructura técnica para la instalación de los sistemas de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales urbanas y rurales de conformidad con la ley y la normativa expedida para el efecto. Indica que cuando las aguas residuales no puedan llevarse al sistema de alcantarillado, su tratamiento deberá hacerse de manera que no perjudique las fuentes receptoras, el suelo y la vida silvestre.

### **Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional**

**Artículo 162.-** “Efectos de las sentencias y dictámenes constitucionales. - Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación.”

### **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo**

- El artículo 7, número 6 establece que, la función social y ambiental de la propiedad en el suelo urbano y rural de expansión urbana implica, “conservar el suelo, los edificios, las construcciones y las instalaciones en las condiciones adecuadas para evitar daños al patrimonio natural y cultural, y a la seguridad de las personas.”.



- El artículo 10, respecto del objeto del ordenamiento territorial establece lo siguiente:
  1. La utilización racional y sostenible de los recursos del territorio.
  2. La protección del patrimonio natural y cultural del territorio.
  3. La regulación de las intervenciones en el territorio proponiendo e implementando normas que orienten la formulación y ejecución de políticas públicas.
- El artículo 11, del alcance del componente de ordenamiento territorial, en el número 3, determina que, *“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 población...”*.

**Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, (Expedido mediante Ordenanza Metropolitana de Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito No. 037-2022,**

TÍTULO IV, Protección del Patrimonio Natural y Establecimiento del Subsistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito.

- Artículo 3187.- *“Fines. - Son fines del presente Título: (...) c. Garantizar el derecho colectivo de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado...”*.
- El artículo 3190 prevé que, Título en calidad de autoridad ambiental local. *“... 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 b) La ejecución de los mecanismos e instrumentos para la protección del patrimonio natural; (...) f) Vigilar, con el apoyo de las administraciones zonales y Comisaría de Ambiente, el manejo e integridad del patrimonio natural del Distrito...”*.
- El artículo 3394 sobre la clasificación de las áreas y bienes patrimoniales del DQM, establece, entre otras, *“a) Patrimonio natural, constituido por los diferentes ámbitos y entornos de vida, vegetación, bosques y áreas de protección de recursos hídricos, entornos naturales y de paisaje urbano...”*.

**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 define como visión: *“En el 2033, el Distrito Metropolitano de Quito es un territorio (...), resiliente a partir de su diversidad y cohesionado en lo territorial, social y económico. Cuenta con un modelo integral de desarrollo sostenible, compacto y policéntrico ...”*.



El PMDOT 2021-2033, contiene los conceptos de infraestructura verde e infraestructura azul, 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 Plan de Uso y Gestión del Suelo del Distrito Metropolitano de Quito (PUGS), incluye a la infraestructura verde y azul dentro del Sistema Ambiental y de Riesgo Natural y lo define como todo componente, subcomponente o elemento natural y/o construido que en su conjunto mantiene, sustenta, restaura los procesos ecológicos naturales como el ciclo del agua y purificación del aire, y que proporciona resiliencia a través de los beneficios de la naturaleza o servicios ecosistémicos a la ciudad u otros asentamientos humanos para la mejora de la calidad del hábitat, a través de la protección y valorización de la naturaleza y su relevancia contra los efectos del cambio climático y de la inequidad social y ambiental. Se pretende lograr esto mediante la conservación de las áreas naturales protegidas, la consolidación de los corredores ecológicos, de la red verde urbana y la protección y recuperación de quebradas, entre otros.

E PUGS, incorpora los conceptos y lineamientos de infraestructura verde y azul dentro del Sistema Ambiental y de Riesgo Natural, establece las áreas naturales protegidas del DMQ y propone la consolidación de la Red Verde Urbana.

## **VI. Análisis Jurídico**

La Constitución de la República del Ecuador reconoce a la naturaleza como titular de derecho, a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos; es decir, es un derecho autónomo del ser humano y por ello se reconoce además el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, libre de contaminación y en armonía, siendo éste un objetivo del régimen desarrollo, y como deber y responsabilidad de los ecuatorianos es respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible. 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.

Por otro lado, la Constitución otorga a los gobiernos autónomos de los distritos metropolitanos, facultades legislativas dentro del ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales, como son entre otros, ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental, crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, y preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines; por lo que adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, que permitan regular el crecimiento urbano e incentiven el establecimiento de zonas verdes. Partiendo de aquello, el COOTAD en concordancia con el Código Orgánico del Ambiente establece el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales. Así mismo la formulación de cuerpos normativos u ordenanzas para delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, quebradas, cursos de agua, acequias y sus márgenes de protección; y, para la implementación, mejora, protección y desarrollo de la Infraestructura Verde y Arbolado Urbano; siendo el Concejo Metropolitano, quien ejerce la facultad normativa en materias de competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Metropolitano.



El Código Orgánico del Ambiente claramente prohíbe la disminución de infraestructura verde, arbolado urbano y cobertura arbórea, y dispone que los GAD metropolitanos o municipales deben contar con un fondo ambiental local para su financiamiento. Los sectores públicos y privados, así como también fondos extranjeros pueden alimentar este fondo para gestionar la Infraestructura Verde y Arbolado Urbano.

El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, menciona todo un título sobre la "Protección del Patrimonio Natural y Establecimiento del Subsistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito". De igual forma, mediante Ordenanza Metropolitana 001-2021 de 13 de septiembre de 2021 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, en los que contiene los conceptos y lineamientos de infraestructura verde e infraestructura azul e incluye a la infraestructura verde y azul dentro del Sistema Ambiental y de Riesgo Natural; establece además, las áreas naturales protegidas del DMQ y propone la consolidación de la Red Verde Urbana.

Conforme se desprende del proyecto de Ordenanza Metropolitana de Infraestructura Verde Azul propuesto, su objeto es definir el marco regulatorio y los lineamientos para la gestión integral de los componentes de la infraestructura verde azul del DMQ, de manera dinámica y adaptativa, a través del establecimiento del Sistema de Infraestructura Verde-Azul; con lo que, se estaría cumpliendo a cabalidad con la normativa citada; así como, con lo que ordena la Sentencia expedida por la Corte Constitucional del Ecuador.

## **VII. Consideraciones Técnico legales**

La Ordenanza Verde-Azul propone el establecimiento de un Sistema de Infraestructura Verde-Azul con el objeto de gestionar integralmente el territorio, a fin de mantener el abastecimiento de servicios ambientales, reducir el riesgo de desastres de origen natural y antrópico y fortalecer la resiliencia ambiental y social frente a los efectos del cambio climático.

La propuesta de Ordenanza Metropolitana de Infraestructura Verde-Azul está estructurada de la siguiente manera:

- Exposición de motivos
- 65 considerandos
- 81 artículos distribuidos de la siguiente manera:

### **Título VII, Del Sistema de Infraestructura Verde-Azul**

**Capítulo I.** Consideraciones Generales, con 5 artículos.

**Capítulo II.** De la Infraestructura Verde-Azul.

**Sección I,** Del Sistema de Infraestructura Verde-Azul, 7 artículos.

**Sección II,** De la Planificación de la Infraestructura verde-Azul, 5 artículos.

**Sección III.** De la Gestión de la Infraestructura Verde-Azul.

**Parágrafo I.** Del manejo y regulación del Sistema de Infraestructura Verde-Azul a escala distrital, 4 artículos.

**Parágrafo II:** Del manejo y regulación del Sistema de Infraestructura Verde-Azul a escala de la transición urbana-rural, 1 artículo.

**Parágrafo III.** Del manejo y regulación de la infraestructura verde-azul a escala Urbana. Con 7 artículos.

**Parágrafo IV.** Del manejo y regulación de la infraestructura verde-azul multiescalar, 1 artículo.

**Subparágrafo I,** Gestión de laderas, ríos, quebradas y taludes, 6 artículos.



**Subparágrafo II,** Gestión de cobertura vegetal, 6 artículos.

**Subparágrafo III.** De los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible, 2 artículos.

**Parágrafo V.** De la Gestión de Riesgos, 2 artículos.

**Capítulo III. Del marco institucional para la infraestructura Verde-Azul**

**Sección I.** De la gestión de subcuencas hidrográficas, 3 artículos.

**Sección II.** De las atribuciones en relación al Sistema de Infraestructura Verde-Azul, con 14 artículos.

**Capítulo IV.** De la Participación Ciudadana; con 3 artículos.

**Capítulo V.** Capacitación, promoción y difusión, con 3 artículos.

**Capítulo VI.** Financiamiento e incentivos; 2 artículos.

**Capítulo VII** De las Infracciones y Sanciones; 10 artículos.

**Disposiciones transitorias;** 7 disposiciones.

**Disposición Final.** 1 disposición.

**Anexo 1.** Escalas del Sistema de Infraestructura verde-Azul

La ordenanza conceptualiza a la Infraestructura Verde-Azul como la red interconectada y planificada de áreas naturales y seminaturales, los cuales incluyen cuerpos de agua, espacios abiertos verdes, que provisionan de diferentes servicios ecosistémicos.

La Ordenanza Verde-Azul norma de manera programática la política de infraestructura verde-azul del DMQ y establece regulaciones y mandatos a las instituciones municipales, en el marco de sus competencias, para fomentar la planificación territorial sostenible y conformar un mecanismo articulado e integrador de estrategias para la reducción de riesgos de desastres.

Estas regulaciones se basan en: preservar, recuperar y restaurar el patrimonio natural del Distrito, así como sus bienes y servicios ambientales, fomentar la conectividad entre los espacios naturales, incorporar soluciones basadas en la naturaleza, crear nuevas áreas verdes complementarias en espacial en las zonas urbanas e implementar sistemas que permitan la infiltración de aguas lluvias, atenúen su volumen y faciliten la absorción de agua de escorrentía.

Las quebradas, taludes y zonas de susceptibilidad y amenazas a fenómenos naturales, son incorporadas al Sistema de Infraestructura Verde-Azul y no se permite su urbanización. Las medidas de reducción de riesgos de desastres en estas áreas, se enmarcan en la recuperación de su condición natural y en la incorporación de medidas estructurales y no estructurales según la necesidad.

Se establecen del mismo modo, derechos y obligaciones para los particulares a fin de prevenir el daño ambiental e incentivar la aplicación de soluciones basadas en la naturaleza en el marco del cumplimiento de los mandatos constitucionales del respeto de los derechos de la naturaleza, el buen vivir, el derecho a la ciudad y la función social y ambiental de la propiedad, propiciando el aporte conjunto de acciones y actores en pro del manejo sustentable del territorio y la adaptación al cambio climático.

## **VIII. Conclusión**

De lo expuesto se desprende que, el Distrito Metropolitano de Quito requiere dar mayor relevancia a la Infraestructura Verde-Azul desde la planificación e implementación participativa, acorde con los instrumentos vigentes, dando cumplimiento a las estrategias operativas ya identificadas en los objetivos estratégicos 2 y 3 del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2033. Es una necesidad y



una responsabilidad integrar las dos infraestructuras y gestionarlas desde la normativa, para reducir el riesgo.

Por lo que, se considera que el proyecto de Ordenanza Metropolitana de Infraestructura Verde Azul propuesto, se encuentra fundamentado en la normativa constitucional y legal precitada; y su expedición cumple además con lo que ordena la Sentencia Nro. 2167-21-EP/22 de 19 de enero de 2022 expedida por la Corte Constitucional del Ecuador, que conforme manda el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, *“Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento...”*.

Por lo que, se emite el criterio favorable al proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA DE INFRAESTRUCTURA VERDE-AZUL”.

#### **IX. Recomendación**

Aprobar la “ORDENANZA METROPOLITANA DE INFRAESTRUCTURA VERDE-AZUL”.

#### **X. Firma de responsabilidad**

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Firma</b>
<b>Elaborado por:</b> Gustavo Galindo André	Coordinador de Recuperación de la Cobertura Vegetal	
<b>Elaborado por:</b> Jessica Zea Astudillo	Coordinadora Jurídica (E)	
<b>Aprobado por:</b> Miguel Vázquez Palma	Director de Patrimonio Natural	