

# Estudio Técnico Ecuador

## Definición de Línea de Base Proyecto Áreas Protegidas Municipales y Otras Medidas de Conservación

**Autores:** María Cristina Puente Salinas  
Robert Cazco Iñiguez  
Gabriela Castañeda Guayasamin  
María del Carmen Constante

Julio de 2017

Por encargo de:



Ministerio Federal  
de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza,  
Obras Públicas y Seguridad Nuclear

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

**ICLEI**  
Gobiernos  
Locales por la  
Sustentabilidad



***Este estudio es financiado por la GIZ a  
través del Gobierno de la República  
Federal de Alemania.***

El siguiente estudio fue elaborado por María Cristina Puente Salinas y colaboradores de la Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Ambiental (SEDEFA) por encargo de UICN en el marco del proyecto “Áreas Protegidas y Otras Medidas de Conservación a nivel local”, implementado por GIZ, ICLEI y UICN. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del/ de los autor/es y no necesariamente representan la opinión de las organizaciones implementadoras del proyecto. GIZ, ICLEI y UICN no garantizan la precisión, exhaustividad o fiabilidad de la información, opiniones, teorías y puntos de vista reflejados en el presente y declinan toda responsabilidad relativa a lo anterior.

## CRÉDITOS

Agradecemos el apoyo de las siguientes personas e instituciones para la elaboración del presente documento:

### Apoyo

María Cristina Puente Salinas	Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Ambiental
María del Carmen Constante	Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Ambiental
Gabriela Castañeda Guayasamin	Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Ambiental
Robert Cazco Iñiguez	Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Ambiental

### Implementadores

Jens Brüeggemann	Director del Proyecto en la GIZ en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú
Márcio Dionísio de Souza	Representante de la UICN en Brasil
Rodrigo de Oliveira Perpétuo	Secretário Ejecutivo de ICLEI de América del Sur

## INDICE

<b>1. ACRÓNIMOS</b>	<b>4</b>
<b>2. CONTEXTO</b>	<b>6</b>
<b>3. METODOLOGÍA</b>	<b>6</b>
<b>4. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA</b>	<b>8</b>
<b>5. OBJETIVO DO ESTUDO</b>	<b>12</b>
<b>6. ACTIVIDADES REALIZADAS</b>	<b>13</b>
<b>7. DIAGNÓSTICO DE LINEA DE BASE</b>	<b>14</b>
<b>7.1 BREVE DESCRIPCIÓN DEL PAÍS</b>	<b>15</b>
<b>7.2 CONTEXTO POLÍTICO ACTUAL</b>	<b>17</b>
<b>7.3 MARCO LEGAL</b>	<b>19</b>
<b>7.4 CAPACIDADES INSTITUCIONALES DE LOS GOBIERNOS LOCALES</b>	<b>23</b>
<b>7.5 PRINCIPALES PLANES, PROYECTOS Y POLÍTICAS RELACIONADAS</b>	<b>30</b>
<b>7.6 PRINCIPALES OPORTUNIDADES IDENTIFICADAS</b>	<b>30</b>
<b>7.7 PRINCIPALES DESAFÍOS IDENTIFICADOS</b>	<b>32</b>
<b>7.8 PRINCIPALES STAKEHOLDERS Y ACTORES CLAVE</b>	<b>33</b>
<b>7.9 OTRAS MEDIDAS DE CONSERVACIÓN IDENTIFICADAS</b>	<b>36</b>
<b>7.10 CASOS DE ÉXITO DE AREAS PROTEGIDAS Y OTRAS MEDIDAS</b>	<b>38</b>
<b>7.11 PUNTOS DE RELEVANCIA DEL PROYECTO (APM)</b>	<b>47</b>
<b>7.12 PROPUESTA DE LINEA DE BASE</b>	<b>51</b>
<b>7.13 ACCIONES PRIORITARIAS IDENTIFICADAS</b>	<b>52</b>
<b>8. CONSIDERACIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>54</b>
<b>9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>57</b>
<b>10. ANEXO</b>	<b>59</b>

## ACRÓNIMOS

AAN	Autoridad Ambiental Nacional
ACUS	Áreas de Conservación y Uso Sustentable
AECMSI	Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias
AME	Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
AP	Áreas Protegidas
APH	Áreas de Protección de Humedales
CI	Conservation International
CDB	Convención de Diversidad Biológica
CEDA	Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental
COA	Código Orgánico del Ambiente
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización
CONDESAN	Consortio para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Andina
CONGOPE	Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador
COSUDE	Agencia Suiza de Cooperación para el Desarrollo
CNC	Consejo Nacional de Competencias
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DNB	Dirección Nacional de Biodiversidad
ETAPA	Empresa Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable y Saneamiento Ambiental de Cuenca
GAD	Gobierno autónomo descentralizado (locales)
GADM	Gobierno autónomo descentralizado municipal
GADP	Gobierno autónomo descentralizado provincial
GESOREN	Gestión Sostenible de los Recursos Naturales
GIZ	Agencia de Cooperación Técnica Alemana
GNTB	Grupo Nacional de Trabajo sobre Biodiversidad
ICLEI	Gobiernos Locales por la Sostenibilidad

KfW	Kreditanstalt Für Wiederaufbau (Banco Alemán de Desarrollo)
LOOTUGS	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo
LORHUA	Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamientos del Agua
MAE	Ministerio de Ambiente de Ecuador
ODS	Objetivos del Desarrollo Sostenible
PANE	Patrimonio de Áreas Naturales del Estado
PASNAP	Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Áreas Protegidas
PDyOT	Plan / planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PNBV	Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017
PUCE	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation
SA-MDMQ	Secretaría de Ambiente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SGAD	Subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados
SMANP	Subsistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SPACG	Sistema Provincial de Áreas de Conservación del Guayas
SUIA	Sistema Único de Información Ambiental
TEEB	The Economics of Ecosystems and Biodiversity
TNC	The Nature Conservancy
TULSMA	Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio de Ambiente
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
USFQ	Universidad San Francisco de Quito
WCS	Wildlife Conservation Society

## 1. CONTEXTO

América Latina ha logrado importantes avances en la protección de la biodiversidad mediante la creación y gestión de áreas protegidas de competencia nacional. Brasil, Colombia, Ecuador y Perú poseen entre el 10% y el 25% del país en esta condición. Los múltiples desafíos implicados en la gestión de las áreas protegidas de manera extensa, hicieron que ganaran importancia diversas formas de gobierno, incluida la gestión de los gobiernos locales. Sin embargo, los gobiernos locales todavía tienen un nivel comparativamente bajo de compromiso con esta forma de conservación de la biodiversidad, principalmente debido a su estructura y capacidad limitada, lo que lleva a menudo que las iniciativas existentes permanezcan aisladas y desconocidas.

En este contexto, la GIZ implementará el proyecto titulado "Áreas protegidas y otras medidas de conservación" en conjunto con los socios en la ejecución de la UICN e ICLEI. El proyecto tiene como objetivo aumentar el número de gobiernos locales que administran las áreas protegidas de manera efectiva y equitativa y otras medidas de conservación. Por lo tanto, se centra en el fortalecimiento de la capacidad y la gobernabilidad a nivel local, y el papel de los gobiernos locales en la gestión eficaz de las áreas protegidas y otras medidas de conservación teniendo en cuenta los marcos institucionales y legales de los cuatro países. Además, los beneficios y retos para el manejo de las áreas protegidas por los gobiernos locales se difundirán a nivel local, estatal, nacional, supranacional e internacional.

El proyecto contribuirá a la conservación de la biodiversidad más efectiva y para una mejor comprensión del valor económico de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos. Como parte integral de un paisaje más amplio, áreas protegidas y otras medidas de conservación administrados por los gobiernos locales contribuyen a la conectividad ecológica y así, mejoran la capacidad de adaptación de los ecosistemas y reducen la vulnerabilidad al cambio climático.

La UICN contribuirá especialmente a la comunicación sobre el papel y el potencial de los gobiernos locales en la conservación de la biodiversidad, en los niveles supranacionales e internacionales. La UICN proporcionará oportunidades para el intercambio y posicionará las lecciones aprendidas y los mensajes del proyecto en las instancias internacionales e intergubernamentales y los comités y eventos técnicos. Por lo tanto, en esta primera etapa del proyecto, es necesario desarrollar estudios de base para apoyar o planificar estratégicamente y monitorear el proyecto a largo plazo.

## 2. METODOLOGÍA

La metodología de trabajo incluyó tres momentos diferenciados: a) la compilación de información secundaria, junto con entrevistas con actores clave; b) análisis de contenidos y descripción de alcance; y, c) integración de información en formato de informe y redacción de documento.

Para ello, el desarrollo de la presente sistematización partió del levantamiento de información secundaria. Se investigó sobre los documentos existentes específicos, y los documentos de alcance nacional (normas a nivel de leyes, ordenanzas, decretos, acuerdos ministeriales; políticas asociadas a conservación y manejo sostenible de recursos naturales, y documentos nacionales de reporte a las principales convenciones internacionales suscritas por Ecuador).

La sistematización y análisis de contenidos mantuvo la lógica de división por ejes temáticos del estudio, de acuerdo con lo establecido en los términos de referencia de la consultoría.

En lo que respecta a la identificación de estudios de caso, y complementar la información inicial, se llevó a cabo una reunión de identificación estratégica de actores e iniciativas a ser consideradas como casos de estudio. Junto con el equipo local de GIZ y UICN se realizaron los contactos para entrevistas con actores claves. Así, los casos identificados<sup>1</sup> para aportar insumos fueron:

- Área de Conservación Municipal Siete Iglesias, única en el país que forma parte del Subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados SGAD del SNAP.
- Subsistema de Áreas de Conservación del Distrito Metropolitano de Quito -experiencia exitosa fuera del SGAD-SNAP.
- Proceso de declaratoria de Reserva de Biósfera, liderado por el Gobierno Provincial de Pichincha.
- Área Ecológica de Conservación Municipal “Tinajillas Rio Gualaceño”, iniciativa fuera del SGAD-SNAP.
- Subsistema de Áreas de Conservación del Gobierno Autónomo Provincial del Guayas -experiencia exitosa fuera del SGAD-SNAP.

En lo que respecta a las entrevistas, éstas fueron con preguntas de tipo abiertas, semiestructuradas, pensadas en identificar puntos de contexto general / local, así, sobre la base de las respuestas obtenidas, se profundizó en los aspectos de interés para el proyecto. En esta línea, se contó con tres preguntas base:

- Cuáles fueron los orígenes de la iniciativa/ caso de estudio.
- Cuál es el nivel de avance de la iniciativa en relación con su planificación original.
- Cómo se estructuran los arreglos institucionales y de gestión para las áreas de conservación y si se vinculan o no con el Sistema Nacional de Areas Protegidas SNAP.

Completada la parte de información de fuentes, el equipo trabajó bajo la modalidad de taller intensivo, para la definición de acciones prioritarias, recomendaciones, oportunidades y retos. El aporte en términos de la experiencia del equipo consultor se refleja, a lo largo de todo el estudio, ya que desde una mirada multisectorial muestra aspectos que deben ser considerados tanto por el proyecto en su implementación, como por los tomadores de decisión y autoridades en territorio, para dar soporte a los

---

<sup>1</sup> Como complementario, y debido a que puede constituir una experiencia interesante, a evaluarse su inclusión, se ha documentado el proceso de conformación del correo “Del páramo al manglar”, llevado adelante por el Gobierno Provincial de El Oro. En Anexo la información correspondiente.



procesos en marcha.

En lo relacionado con la identificación de línea de base e indicadores específicos de país, para el proyecto, se trabajó bajo un análisis multisectorial.

Es así, que pudo determinarse aspectos puntuales que se traducen en acciones priorizadas, como propuesta para la implementación en concreto. La identificación de las acciones tomó en consideración tanto la información levantada de fuentes primarias y secundarias, como la experiencia en términos de procesos y prioridades nacionales.

En lo que respecta a los desafíos, oportunidades y recomendaciones, se utilizó la misma metodología de análisis multisectorial, enfatizándose en los elementos que los actores locales rescataron como clave para el logro del objetivo del proyecto, en el marco legal e institucional nacional, y en la experiencia del equipo en la materia. Los temas identificados son concretos, no buscan abundar en información sino más bien priorizar los elementos estratégicos para el proyecto, en función de tiempo, prioridades y recursos.

### **3. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA**

Dada la naturaleza del estudio, entre los documentos utilizados se pueden diferenciar aquellos de carácter normativo general y específico, los de política pública o planificación estratégica del desarrollo a nivel nacional, y los instrumentos específicos de planificación territorial.

En el primer grupo se encuentran las normas descritas a continuación, en orden de jerarquía:

- a) La Constitución de la República del Ecuador, vigente desde el año 2008, en la cual se plasman tres aspectos relevantes para el estudio: uno, el reconocimiento de los derechos de la naturaleza; dos, el modelo de competencias por niveles territoriales de gobierno (nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial); y tres, la integración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) como garantía institucional para la tutela del derecho a un ambiente sano y los derechos de la naturaleza.
- b) El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en el cual se identifican los niveles de gobierno existentes en el país, en función del territorio, y las competencias asignadas para cada nivel de gobierno, lo cual constituye la base para la creación o declaratoria de áreas y otras medidas de conservación locales en el país.
- c) El Código Orgánico del Ambiente<sup>2</sup> (COA) constituye a futuro la principal norma que regulará la gestión ambiental nacional estableciendo las competencias de

---

<sup>2</sup> El Código entrará en vigencia a partir de abril de 2018.

los diferentes niveles de gobierno en esa materia, las regulaciones para gestión forestal, conservación de la biodiversidad, prevención y control de la contaminación gestión del cambio climático y el catálogo de infracciones ambientales administrativas. De forma específica regula el SNAP y los subsistemas: estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado y otro mecanismos de conservación vinculados al ordenamiento del territorio.

- d) La Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida silvestre, vigente a la fecha de este estudio, regula las competencias de la Autoridad Ambiental Nacional (AAN), y los mecanismos para la gestión forestal, conservación de la vida silvestre y creación, manejo, administración y procedimiento sancionatorio administrativo de las áreas naturales del Estado central
- e) La Ley de Gestión Ambiental, vigente hasta la fecha, establece los principios, el régimen institucional, instrumentos de la gestión ambiental tanto como para la conservación ambiental como para la prevención y control de la contaminación y el procedimiento de la responsabilidad civil por infracciones ambientales.
- f) La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo es la principal norma jurídica en la que se establece los mecanismos y herramientas para la planificación del ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo y control de cumplimiento de los GAD en la gestión del suelo. En esta se establece la obligatoriedad de considerar en la planificación del territorio la incorporación de componentes ambientales y la categoría de suelo de protección.
- g) La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua es la principal norma jurídica que regula la gestión de los recursos hídricos estableciendo los mecanismos de conservación, derechos de uso del agua, el mantenimiento del caudal ecológico, garantía de preservación de los ecosistemas y la biodiversidad relacionados con el uso del agua.
- h) El Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente (TULSMA) Libros III y IV, es una norma reglamentaria que regula los mecanismos de conservación in situ, extra situ de la vida silvestre, áreas protegidas nacionales y manejo sustentable de la biodiversidad y las consecuente facultades del MAE en la materia.
- i) El Acuerdo Ministerial 083 del Ministerio del Ambiente, expedido el 8 de agosto de 2016, establece los procedimientos para la declaración y gestión de áreas protegidas de los subsistemas: autónomo descentralizado, privado y comunitario, para que éstos puedan ser reconocidos y formar parte del SNAP.
- j) El Acuerdo Ministerial 050 del Ministerio del Ambiente, publicado en el Registro Oficial 872 de 16 de enero de 2013, por el cual se incorpora al Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador el Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias como área protegida municipal del Subsistema de

## Gobiernos Autónomos Descentralizados.

En el segundo grupo, se identificaron como relevantes, los siguientes instrumentos:

- a) El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, constituye el instrumento de planificación nacional principal, en el que se abordan los objetivos, estrategias, lineamientos de políticas metas e indicadores nacionales de desarrollo. En su objetivo 7 incluye lo relacionado con la conservación de los recursos naturales en general, y específicamente el lineamiento de política 7.2 hace mención a “conocer, valorar, conservar y manejar sustentablemente el patrimonio natural y su biodiversidad terrestre, acuática continental, marina y costera, con acceso justo y equitativo a sus beneficios, teniendo como lineamiento de política el fortalecimiento del Sistema nacional de Áreas Protegidas y otras formas de conservación basadas en la gestión integral y participativa, y la seguridad territorial de los paisajes, lo cual incluye a las áreas de conservación municipal
- b) La Estrategia Nacional de Biodiversidad 2015 - 2030 toma como principales puntos de referencia el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 y el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011–2020 y se constituye en un instrumento de gestión de la política pública para la gestión de la biodiversidad a través de los mecanismos de conservación *in situ* y *ex situ*.
- c) La Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva es un instrumento que establece una propuesta está articulada de las políticas de entorno que alientan la competitividad sistémica, las políticas sectoriales que impulsan cadenas productivas de mayor interés en la perspectiva del cambio, y las políticas de industrias, entre cuyos mecanismos se plantea las dimensiones de consumo, conservación y sostenibilidad ambiental como partes importantes del cambio y de la viabilidad de la propuesta, así como la necesaria articulación con los actores privados, en una estrategia territorial que deberá irse consolidando en el tiempo
- d) Las Políticas y Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) en proceso de actualización, a la fecha-, en el cual se establece la definición de las políticas y los componentes estratégicos del sistema (visión, misión, principios, objetivos, resultados), la diferenciación de los cuatro subsistemas que lo componen (estatal, de gobiernos autónomos, comunitario y privado), y las estrategias para el fortalecimiento de su estructura e institucionalidad.
- e) Los Lineamientos para la creación y gestión de Áreas de Conservación y Uso Sustentable Autónomas Descentralizadas, Comunitarias y Privadas, es un instrumento técnico desarrollado por el Ministerio de Ambiente para orientar el establecimiento y manejo de dichas áreas, con el fin de favorecer su gestión y ordenamiento territorial.

Finalmente, un bloque interesante de información se ha recopilado de documentos

de planificación territoriales, asociados a iniciativas locales de conservación, que dan cuenta del estado del arte en cuanto a iniciativas en marcha con mayor grado de consolidación, y que constituyen un verificador respecto del trabajo a nivel de gobiernos autónomos descentralizados en el país:

- a) La Ordenanza, la estrategia de financiamiento, la evaluación de efectividad de manejo, como soporte para la gestión del Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias, del Municipio de San Juan Bosco, provincia de Morona Santiago.
- b) El Plan de Manejo del Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias es el documento base para la creación de esta área protegida, así como su posterior reconocimiento por parte del Ministerio del Ambiente e incorporación al SNAP. En este documento se detallan los factores biofísicos y socioeconómicos del área protegida, y se proponen alternativas de manejo y fuentes de ingresos económicos. Se lo ha considerado relevante, ya que el área Siete Iglesias es la única que, a la fecha, forma parte del subsistema de gobiernos autónomos descentralizados el SNAP.
- c) La Ordenanza de Creación del Área Ecológica de Conservación Municipal “Tinajillas Río Gualaceño”, del gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Limón Indanza, expedida el 22 de febrero de 2013 y sancionada el 5 de marzo del mismo año.
- d) Las Áreas Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) es una publicación de la Secretaría de Ambiente del DMQ, realizada como parte del Plan Estratégico para el Subsistema Metropolitano de Áreas Protegidas y Corredores Ecológicos del Distrito Metropolitano de Quito. En este documento se describen las áreas protegidas que conforman el Subsistema Metropolitano de Áreas Protegidas del DMQ, los beneficios que ofrecen y las amenazas que enfrentan estas áreas de conservación; además presenta un modelo de gestión y de incentivos para los propietarios de las tierras, para el período 2015 - 2025.
- e) La Ordenanza Municipal 213, sancionada el 18 de abril de 2007, describe en su Capítulo VIII: “Protección del Patrimonio Natural y Establecimiento del Subsistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito”, en el cual se establecen los objetivos, principios y categorías de manejo del SMANP, provee el marco institucional para su gestión (incluyendo un programa de incentivos por conservación); los lineamientos para la declaratoria de dichas áreas y las formas de participación ciudadana.
- f) La Planificación Estratégica del Sistema de Áreas de Conservación del Gobierno Provincial del Guayas 2012 - 2016, es un documento que analiza el marco jurídico e institucional del país en cuanto a la declaración de áreas protegidas y justifica la necesidad de crear un sistema de áreas de conservación provincial que permita la conservación de hábitats y ecosistemas que no se encuentran bajo otra categoría de protección a nivel nacional, y en

que en el cual se incluyan muestras representativas de todos los ecosistemas existentes en la Provincia del Guayas. Además, establece los lineamientos, indicadores y actividades a realizarse para la consolidación del Sistema de Áreas de Conservación del Gobierno Provincial del Guayas.

- g) La “Ordenanza que establece la vigencia y regula la aplicación de procedimientos técnicos – legales para la declaratoria, manejo y administración de las áreas provinciales de conservación”, sancionada el 10 de octubre de 2012, la cual establece las política, objetivos y lineamientos para la consolidación del SPACG.
- h) El Acta de aprobación del Proyecto de Diseño y establecimiento del corredor biológico para Cerro Azul - Buenaventura - Guayacán, documento en el que se expone la importancia de crear estas medidas de conservación con el fin de proteger y conservar la biodiversidad de la Provincia de El Oro. La información relacionada con esta iniciativa se integra como anexo 1 al presente documento.
- i) La “Propuesta Técnica, Legal, Social, Económica y Política para la Incorporación de las Áreas de Conservación Municipal dentro del Subsistema de Áreas de Gobiernos Autónomos Descentralizados en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas”, documento elaborado por el Ministerio del Ambiente del Ecuador - Programa GESOREN/GTZ.

#### **4. OBJETIVO DO ESTUDO**

El propósito de este documento es llevar a cabo un estudio técnico sobre el papel y la situación actual de los gobiernos locales en la conservación de la biodiversidad con un enfoque en las áreas protegidas municipales y otras medidas locales en base a áreas en Perú.

Este estudio se realizó teniendo como base el documento del proyecto y sus anexos en función de los términos de referencia específicos que incluye los temas siguientes:

- I. Contexto político actual de la gobernabilidad del sistema de áreas protegidas, incluyendo el papel de las áreas protegidas privadas;
- II. Marco legal y breve historia de la creación y regulación de las áreas protegidas municipales y otras medidas de conservación locales;
- III. Breve descripción de los aspectos y las capacidades de los gobiernos locales, municipales para implementar acciones de conservación en base al área, incluyendo mecanismos de financiación, creación y gestión, así como mantenimiento de áreas protegidas institucionales;
- IV. Relación entre los sitios de áreas protegidas con otros planes, como la planificación del uso del suelo, la gestión de los recursos naturales, etc.;
- V. Principales retos para mejorar la gestión de las áreas protegidas y otras medidas de conservación basadas en el área a nivel de los gobiernos locales;
- VI. Identificación de las principales organizaciones que trabajan con la agenda de conservación local en el país y las iniciativas existentes o previstas que pueden ofrecer oportunidades para el fortalecimiento de los gobiernos

- locales para el manejo de áreas protegidas y otras medidas de conservación basadas en el área;
- VII. Casos de éxito (hasta tres) que demuestran el buen gobierno, la gestión eficaz y/o la sostenibilidad financiera;
  - VIII. Relevancia de los objetivos del proyecto y las actividades previstas en relación con la política nacional y el logro de los objetivos y compromisos del país a nivel internacional (ODS, CDB, París, Reducción del Riesgo de Desastres -Marco Sendai, etc.);
  - IX. Propuesta para definir la línea de base para monitorear el número de gobiernos locales cuyas zonas y otras medidas de conservación están protegidos oficialmente, reconocidos a nivel nacional;
  - X. Propuesta de prioridades para la acción en el país para alcanzar los objetivos y las actividades previstas en el proyecto.

## 5. ACTIVIDADES REALIZADAS

La elaboración de esta sistematización contó con etapas diferenciadas por recolección de información, sistematización de documentos y entrevistas a actores clave.

Para la descripción de los aspectos y capacidades institucionales de los gobiernos locales/ municipales se realizó un análisis de información secundaria, tanto de la legislación vigente sobre políticas y mecanismos de conservación como de instrumentos y publicaciones realizadas por algunos GAD relativos a los procesos e iniciativas de conservación locales y de los documentos realizados por la Autoridad Ambiental Nacional sobre el estado del SNAP, descritos en la Revisión Bibliográfica.

Para la determinación de las relaciones existentes entre áreas protegidas locales como instrumentos de conservación, y los planes de ordenamiento territorial de los GAD, se realizó una análisis y posterior sistematización de la obligaciones de los GAD principalmente municipales en relación a la elaboración de planes de desarrollo y ordenamiento territorial; y, además se identificó como las AP se constituyen en un elemento sustancial para el proceso de cambio de la matriz productiva.

En cuanto a la documentación de iniciativas o experiencias exitosas de medidas de conservación impulsadas desde GAD, la definición hecha con el apoyo de MAE y GIZ, junto con la coordinación con el equipo de UICN fue clave, ya que permitió establecer contacto oportuno con los actores, en especial para la recopilación de información sobre los casos e iniciativas en marcha, en general, en las cuales ya existen esfuerzos previos que han sido acompañados por parte de la GIZ. A su vez, estos actores proporcionaron documentos, en su mayoría de planificación estratégica, que evidencian cómo las iniciativas se han trabajado desde un enfoque técnico y apuntando hacia lograr su sostenibilidad financiera. Los documentos que han servido de insumo para esta recopilación, se encuentran resumidos en el acápite “Revisión Bibliográfica”.

Las entrevistas con actores clave, fueron las siguientes:

- Martes 25 de abril, 09h00, Oficinas de UICN Quito, Stephanie Arellano y Sergio Garrido –insumo base para la priorización de las experiencias exitosas.
- Miércoles 26 de abril, 12h30, Casa de Espiritualidad María Auxiliadora, Marcela Torres, funcionaria de la Dirección Nacional de Biodiversidad del MAE, sobre el contexto general del SNAP y subsistemas.
- Viernes 28 de abril, 08h30, Dirección Nacional Forestal, MAE, Santiago García, respecto de la vinculación del tema forestal y otras medidas de conservación.
- Viernes 28 de abril, 15h00, Secretaría de Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito, Ruth Elena Ruiz, sobre el Subsistema Metropolitano de áreas de conservación de Quito.
- Lunes 1 de mayo, entrevista vía telefónica, 10h20, Raúl Carvajal, ex funcionario de la Prefectura del Guayas; y martes 2 de mayo, entrevista vía telefónica, 9h15, Walter Guillén, ex funcionario de la Prefectura del Guayas., sobre el Subsistema Provincial de Guayas.
- Lunes 1 de mayo, entrevista vía telefónica, 11h00, Eder Armijos, funcionario de la Prefectura de El Oro, sobre la iniciativa para conformar el subsistema en dicha provincia.
- Martes 2 de mayo, 12h00, Verónica Quitigüiña, Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, para la identificación de otras iniciativas en marcha.
- Martes 2 de mayo, 14h00, entrevista vía telefónica, Jorge Tapia, Gobierno Descentralizado San Juan Bosco, relacionada con la experiencia de declaratoria e integración del Área de conservación municipal Siete Iglesias, la única que actualmente forma parte del SGAD-SNAP.
- Miércoles 3 de mayo, 8h30, Telma Paredes, Dirección Nacional de Biodiversidad, MAE, complementando el contexto de los subsistemas y su situación actual.
- Miércoles 14 de junio, reunión de trabajo a fin de revisar observaciones hechas al documento inicial por parte de GIZ. Participaron Miriam Factos - GIZ, Stephanie Arellano y Sergio Garrido – UICN, María Cristina Puente y Robert Cazco – equipo consultor.
- Miércoles 21 de junio, DNB, entrevista con Santiago Silva, Director Nacional de Biodiversidad del Ministerio de Ambiente y Miriam Factos GIZ.
- Jueves 22 de junio, GIZ, entrevista con Olga Cobos, representante del Gobierno Provincial de Pichincha, a fin de documentar la iniciativa de Reserva de Biósfera en la provincial.
- Lunes 26 de junio, Jimmy Ortega, entrevista vía telefónica representante del Gobierno Municipal del cantón Limón Indanza.

## 6. DIAGNÓSTICO DE LINEA DE BASE

## 6.1. Breve Descripción del País

El Ecuador está localizado al noroeste de América del Sur, sobre la costa del Pacífico. Tiene una superficie de 256.370 km<sup>2</sup> y ocupa una posición privilegiada a nivel global, ya que se encuentra en la zona ecuatorial y está atravesado de norte a sur por la Cordillera de Los Andes. Su ubicación geográfica, la emergencia de la Cordillera de Los Andes y la influencia de las corrientes marinas de Humboldt y El Niño, ha dado lugar a la formación de una gran variedad de ecosistemas y zonas climáticas. Así, en el Ecuador se distinguen cuatro regiones naturales; tres en el Ecuador continental: la Costa del Pacífico; la Sierra (que corresponde a la región de los Andes), y el Oriente o Amazonía ecuatoriana; y la región insular o el Archipiélago de Galápagos. Además, el Ecuador tiene un gradiente altitudinal que va desde el nivel del mar hasta los 6.700 m.s.n.m (MAE, 2010).

Administrativamente, el Ecuador está dividido en 24 provincias, que a su vez están compuestas por cantones y parroquias. El municipio es la unidad política a nivel cantonal. La región amazónica es la más extensa, ocupando el 47,8% del total de la superficie del país; seguida por la Sierra, que ocupa el 25,8% del área; la Costa, el 24,6 %, y Galápagos el 2,8% (MAE, 2010). Cada provincia, cantón y parroquia se rige bajo un modelo descentralizado, por lo que existen niveles de gobiernos autónomos locales propios.

A nivel de ecosistemas, en el Ecuador existen 91 tipos diferentes de ecosistemas terrestres: 24 en la región de la Costa; 45 en Los Andes, y 22 en la Amazonía (MAE, 2013a en MAE, 2016); y 24 ecosistemas marinos y costeros. A estos ecosistemas es importante sumar los ecosistemas insulares (en las Islas Galápagos), y los agroecosistemas (plantas cultivadas y animales domesticados, que también contribuyen a la biodiversidad del país) (MAE, 2016).

En términos de biodiversidad, el Ecuador es uno de los 17 países megadiversos del mundo (Mittermeier *et al.*, 1997 en MAE, 2010). Se han identificado 18.198 especies de plantas vasculares, de las cuales el 24,7% son endémicas (MAE, 2016). En el Ecuador se registran el 5.7% de todas las especies de plantas vasculares del planeta (MAE, 2016).

En cuanto a diversidad faunística, el Ecuador reporta 4.801 especies de vertebrados, El nivel de endemismo de vertebrados en el país varía de acuerdo a cada grupo; por ejemplo, Ecuador tiene un alto endemismo de anfibios, ya que el 40.9% de las especies registradas en el país son endémicas, así como el 36,3% de las especies de los peces de agua dulce (MAE, 2016).

Respecto a la diversidad de invertebrados, no existe información que permita estimar un número de especies de este grupo a nivel país; sin embargo, algunos especialistas estiman que sólo la región del Yasuní podría albergar más de un millón de especies de artrópodos (MAE, 2016).



Las iniciativas de conservación de la biodiversidad en el Ecuador empezaron formalmente con la declaración de las Islas Galápagos como Parque Nacional, en 1936. Posteriormente, los esfuerzos de conservación a nivel país se intensificaron a partir de la ratificación del Convenio de Diversidad Biológica en 1993 (SENPLADES, 2013).

### El Sistema Nacional de Áreas Protegidas SNAP en Ecuador

La Constitución de 2008 establece en su artículo 405, que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de sus funciones ecológicas, y que su rectoría y regulación serán ejercidas por el Estado, menciona además que asignará los recursos económicos necesarios para su sostenibilidad financiera. La administración y la gestión de este sistema de conservación incluyen la participación de las comunidades, los pueblos y las nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas (SENPLADES, 2013).

El Ecuador reconoce a la biodiversidad como un recurso estratégico, no sólo por su valor cultural y biológico, sino también por su capacidad de proveer bienes y servicios, y su potencial para contribuir al desarrollo del país, garantizando así el bienestar de la población ecuatoriana. Entre los servicios ambientales que provee el SNAP constan la provisión de agua para el consumo humano, generación de energía a partir de hidroeléctricas, capacidad de almacenamiento de carbono, productos no maderables, entre otros (MAE, 2016).

Un análisis financiero realizado en el 2014 por el MAE demostró que las actividades turísticas llevadas a cabo en el SNAP generan más de USD\$ 450 millones de dólares al año (MAE, 2016), lo que revela un gran potencial de desarrollo económico para este sector, así como para los gobiernos autónomos descentralizados. El SNAP es la principal estrategia *in situ* de conservación de la biodiversidad del Ecuador y cubre una superficie aproximada del 20% del territorio del país: 5'000.857 ha terrestres y 14'380.692 ha marinas, dando un total de 19'381.549 ha bajo alguna categoría de conservación (MAE, 2015).

Actualmente, el SNAP está conformado por 52 áreas naturales dentro de los cuatro subsistemas establecidos en la Constitución del Ecuador (2008): 1) el Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE); 2) los Gobiernos Autónomos Descentralizados; 3) las Áreas Protegidas Comunitarias, 4) y las Áreas Protegidas Privadas (SENPLADES, 2013). Sólo una de las áreas mencionadas forma parte del subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados, y corresponde al Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias; las demás son parte del Subsistema estatal o PANE.

Dentro del SNAP existen diferentes categorías de manejo, de acuerdo a los objetivos de conservación y prioridades de gestión; con base en esta clasificación el Ecuador tiene:

- 11 Parques Nacionales

- 5 Reservas Biológicas
- 9 Reservas Ecológicas
- 4 Reservas de Producción de Fauna
- 1 Reserva Geobotánica
- 10 Refugios de Vida Silvestre
- 6 Áreas Nacionales de Recreación
- 4 Reservas Marinas
- 1 Área Protegida del subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados

## 6.2. Contexto Político Actual

El Ecuador, por mandato constitucional<sup>3</sup>, se rige bajo un modelo de planificación para el desarrollo, dentro del cual un elemento relevante es el de las políticas públicas, definidas como un instrumento de garantía de derechos. Dichas políticas van ajustadas al Plan Nacional de Buen Vivir (PNBV) 2013 – 2017, y se encuentran en su mayoría dentro del Objetivo 7 “Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global”. A la fecha, dicho Plan transita a un proceso de evaluación - actualización y por tanto, el nuevo gobierno deberá formular un instrumento para el próximo periodo.

El país se encuentra a su vez dividido políticamente en niveles de gobierno, bajo una lógica territorial, los cuales de lo macro a lo micro, son: a) regional; b) provincial; c) cantonal; y, d) parroquial. Cada nivel a su vez se rige bajo el modelo de “gobierno autónomo descentralizado” (GAD), con competencias y atribuciones específicas asociadas al ordenamiento, la planificación y la gestión del patrimonio natural. Es en este contexto que los GAD pueden ordenar y regular zonas y actividades áreas de conservación en su territorio, siempre en concordancia con las políticas y directrices nacionales, dictadas por la Autoridad Ambiental Nacional, es decir, el Ministerio del Ambiente.

En función del vínculo que existe entre la creación de áreas de conservación de GAD, y su potencial integración en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), cabe mencionar que el actual PNBV habla de la “Sostenibilidad, conservación, conocimiento del patrimonio natural y fomento del turismo comunitario”, así como para el “Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Desconcentración y Descentralización”. Los dos aspectos recalcan la necesidad de fomentar zonas de conservación, mediante procesos que se construyan de forma coordinada entre los diferentes niveles de gobierno en territorio (provincial, cantonal y parroquial).

---

<sup>3</sup> Dicho mandato se expresa en la Constitución de la República, norma e instrumento regulador supremo para el país, como estado social y constitucional de derechos.

Por su parte, la Política Nacional de Gobernanza del Patrimonio Natural para Buen Vivir, incluye 5 ejes estratégicos para la gestión del patrimonio natural, dentro de los cuales están la gestión sostenible de paisajes naturales, los incentivos para la conservación y uso sostenible, la gestión integral de bosques y vida silvestre, la gestión de la bioseguridad y patrimonio genético y la investigación y monitoreo del patrimonio natural.

A nivel sectorial, se encuentran en proceso de revisión las Políticas y Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas 2007 – 2016; un hito relevante de este instrumento constituyó la integración del SNAP con cuatro subsistemas, como herramienta para su fortalecimiento institucional. Esta estructura permite una mayor visión respecto de los modelos de gobernanza para la creación, administración, gestión, manejo y control de las zonas. A su vez, el plan incluye ocho objetivos estratégicos, y pone atención en la necesidad de promover la representatividad ecosistémica en el SNAP.

Dentro de las políticas para el SNAP, se destaca la rectoría del sistema, que corresponde al Ministerio del Ambiente (MAE), lo cual implica su competencia para definir “directrices y normativas generales en coordinación con los diferentes actores involucrados”. Corresponde a esta autoridad además la administración de las áreas naturales del Estado -áreas PANE-. Esta administración deberá sujetarse a los planes de manejo respectivos, aprobados por el mismo MAE, y atendiendo a su categoría de manejo. Lo dicho, conlleva la atribución para formular regulaciones aplicables a los diferentes subsistemas –incluido el de gobiernos autónomos descentralizados-.

Asociado con temas productivos, un aspecto importante de las políticas es el tratamiento del turismo, concebido como “instrumento de gestión que contribuye a la conservación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas”, el cual podrá realizarse observándose para ello los planes de manejo, y considerándose “evaluaciones de impacto y con la participación de poblaciones locales, en la operación de sus actividades y en la distribución de sus beneficios”. De igual forma, se prevé el impulso de alternativas de desarrollo sustentable, a implementarse en las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas, tendientes a “fortalecer los procesos de participación social en la gestión del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, mitigar conflictos y contribuir a la distribución justa y equitativa de beneficios”.

Desde una perspectiva social, en el Plan se reconocen los mecanismos de participación ciudadana para el manejo de las áreas protegidas, y la necesidad de “realizar los procesos de consulta previa con los actores sociales involucrados para la declaración de nuevas áreas protegidas”.

Un aspecto por destacar es la forma en que, en la práctica, se aplica el concepto de “subsistema”; existen dos formas de interpretar esta figura. Una, en la que el subsistema es parte del SNAP y, por tanto, requiere de un procedimiento específico para que las áreas de los gobiernos locales se integren al mismo; y dos, por la que cada gobierno autónomo tiene potestad, en ejercicio de sus competencias sobre

regulación del uso del suelo o/y ordenamiento territorial, para crear subsistemas dentro de su territorio. En los estudios de caso se han incluido dos experiencias que ejemplifican esta forma de interpretar la norma.

Lo dicho en el párrafo anterior, tiene efectos en cuanto a las formas de creación, administración, gestión y control de las áreas, y abre una gama de esquemas de gobernanza variada, así, se parte de la premisa que las áreas de gobiernos locales son principalmente creadas por dichas autoridades, pero su gestión, administración y control son articulados o incluso ejercidos por los propietarios de los predios en los cuales se ha hecho la declaratoria –que pueden ser del propio GAD, privados o comunitarios-. El control bajo el esquema de subsistemas locales, se convierte en facultativo para la autoridad de territorio, y va ligado al cumplimiento de los objetivos y acciones establecidas a nivel de planes de manejo para el área.

En general, las políticas mantienen una línea de coherencia entre sí, en la medida en que se articulan en torno a la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales. No obstante, la consolidación de un sistema nacional que incluya los diferentes modelos de gobernanza de áreas protegidas, es aún un esfuerzo pendiente. Si bien existe el marco institucional, legal y de política que lo viabilice, este proceso pasa por decisiones de índole político, tanto nacional como local.

Es en este escenario que resulta coherente fortalecer el trabajo o esfuerzos ya existentes en territorio, de tal forma que a partir de las lecciones aprendidas en los últimos años, se identifiquen los mejores esquemas o arreglos de gobernanza para que la conservación se posicione como una prioridad en el ordenamiento territorial y la planificación. Y en este sentido, las iniciativas tomadas por voluntad propia de los GAD pasan a ser aquellas que en términos de sostenibilidad tienen mayores oportunidades, ya que desde el estado central todavía no se ha logrado articular los procesos locales a la dinámica nacional. En este sentido, un elemento clave es el ordenamiento del territorio, y la generación y difusión de información que facilite la toma de decisiones.

### **6.3. Marco Legal**

A partir de la declaratoria del Parque Nacional Galápagos como área natural protegida (1936), el Ecuador ha avanzado en la tarea de crear zonas o espacios para la conservación, cuyo objetivo va desde asegurar la representatividad ecosistémica hasta la tutela del derecho humano a un ambiente sano, y de los derechos de la naturaleza.

Históricamente, en la década de 1970, se elabora el primer Plan Estratégico de las Áreas Protegidas, que más tarde sustentará la creación del Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas (PANE), previsto en la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre (1981). Estos antecedentes constituyen la base de la conformación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SNAP), presente en la Constitución de 1998 y que para la Constitución del 2008 se constituye en una “garantía institucional” de los derechos de las personas y la naturaleza. Cabe destacar que varios de los esfuerzos nacionales han sido en mucho resultado de los compromisos que el país ha adquirido en el escenario internacional, en particular

asociados con el Convenio de Diversidad Biológica (1992)<sup>4</sup>, ya que este instrumento es el detonante de la necesidad de sistematizar y armonizar los marcos normativos nacionales, hacia la construcción de un régimen de la biodiversidad articulado y uniforme.

El punto de partida del marco político y legal que sustenta a las AP-GAD, al igual que el resto del ordenamiento jurídico del país, se encuentra en el reconocimiento del Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, previsto en el artículo 1 de la Constitución de la República. En esta línea, se destacan como deberes primordiales del Estado, entre otros, garantizar el efectivo goce de los derechos consagrados en la Carta Magna y en los instrumentos internacionales (Art. 3. número 1), así como el de proteger el patrimonio natural y cultural del país (Art. 3, número 7). Para asegurar el cumplimiento de estos postulados, es necesario que el conjunto de normas jurídicas y de políticas públicas se formulen e implementen de tal forma que se conviertan en garantías de tales derechos y del buen vivir de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades que habitan en el territorio nacional (Arts. 84 y 85 de la Constitución).

En concordancia con lo anterior se puede colegir que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), integrado por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, bajo la rectoría del Estado Central, cumple con garantizar la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas (Constitución, Art. 405) y que, al hacerlo, es un medio para garantizar el goce de los derechos previstos en la Carta Magna.

A partir de la vigencia de la Constitución actual (2008), y del Plan Estratégico del SNAP 2007-2016, se han visibilizado las oportunidades –en términos de conservación y uso sustentable- que otros modelos de conservación, distintos del patrimonio estatal o del gobierno central pueden brindar al país. Así, se destacan las competencias en materias de ordenamiento y regulación del territorio reconocidas por la Constitución, las anteriores Leyes de régimen municipal y provincial, y el actual Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD). En virtud de dichas normas, varios gobiernos locales han dado paso a la creación y declaratoria de iniciativas de conservación, que al amparo de la autonomía adquieren mayor sentido. Esta puerta abierta a iniciativas en propiedades municipales, privadas y comunitarias, brinda un espacio de complementariedad y conectividad para las áreas estatales, además que apunta hacia modelos de sostenibilidad en términos financieros, que no necesariamente pasan por una asignación en el presupuesto estatal.

---

<sup>4</sup> Así, de acuerdo a la Meta No.,11 del Plan Estratégico 2011-2020 del CDB (“Metas de Aichi para la Biodiversidad”) para el 2020, al menos el 17 por ciento de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10 por ciento de las zonas marinas y costeras, especialmente aquellas de particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, se conservan por medio de sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados y otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas, y están integradas en los paisajes terrestres y marinos más amplios.

La Carta Magna reconoce que el Estado ecuatoriano se organiza como República y se gobierna de forma descentralizada (Art. 1). En este sentido, se divide al territorio en regiones, provincias, cantones, parroquias rurales y - por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población - en regímenes especiales (Art. 242). La administración política de estos territorios está a cargo de los gobiernos autónomos descentralizados, como son: consejos regionales, consejos provinciales, concejos metropolitanos, concejos municipales y juntas parroquiales rurales; a los cuales se les reconoce autonomía política, administrativa y financiera (Art. 238). Igualmente se les asigna facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales, exceptuando a las juntas parroquiales rurales, las que tendrán facultades reglamentarias (Art. 240).

Las capacidades de acción de cada GAD en sus respectivos territorios, son definidas de manera general en el Régimen de Competencias contemplado en los artículos 262, 263, 264, 266 y 267 de la Constitución. Con relación a la creación de AP-GAD y su incorporación al Subsistema de GAD del SNAP, son especialmente relevantes las siguientes:

<b>GAD</b>	<b>COMPETENCIA CONSTITUCIONAL</b>
<b>Consejo Regional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial</li> <li>• Gestionar el ordenamiento de cuencas hidrográficas</li> </ul>
<b>Consejo Provincial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial</li> <li>• La gestión ambiental provincial</li> </ul>
<b>Concejo Metropolitano</b>  <b>Concejo Municipal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural</li> <li>• Control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón</li> <li>• Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural</li> <li>• Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas</li> </ul>
<b>Junta Parroquial Rural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial</li> <li>• Incentivar la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.</li> </ul>

Por su parte, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en su artículo 7 reconoce a los consejos regionales, consejos provinciales, concejos metropolitanos y concejos municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. Esta facultad normativa es de ámbito territorial y está en función de las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley, tanto como en los lineamientos que emita la Autoridad Ambiental Nacional, en este caso, para áreas

protegidas. En cuanto a las Juntas Parroquiales el artículo 8 manda que en el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, las Juntas Parroquiales emitirán acuerdos, resoluciones y normas reglamentarias de carácter administrativo, que no podrán contravenir las disposiciones constitucionales, legales ni la normativa dictada por los demás GAD.

La importancia de esta facultad es que permite a los Gobiernos Autónomos Descentralizados expedir mediante los respectivos instrumentos normativos, la declaratoria de áreas de conservación en su jurisdicción que, cumpliendo con los lineamientos y directrices emitidos por la Autoridad Ambiental Nacional, podrían integrar el subsistema de GAD previsto en el artículo 405 de la Constitución, que a su vez constituye la base del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Todo esto, bajo el mandato de coordinación inter e intra territorial, es decir entre los diferentes niveles de gobierno, bajo el paraguas del ordenamiento territorial y la planificación para el desarrollo.

En materia de Gestión Ambiental, la ley promulgada en 1999 y codificada en el año 2004, estableció el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA) como un “mecanismo de coordinación, integración y cooperación entre los distintos ámbitos y niveles de gestión ambiental”<sup>5</sup>. Forman parte del Sistema las instituciones del sector público con competencias materia ambiental. Asociadas a los gobiernos autónomos descentralizados, la Ley establece como sus atribuciones la política ambiental en su territorio, el respeto a las regulaciones nacionales sobre patrimonio de áreas naturales protegidas y la consulta a pueblos y nacionalidades para la delimitación, manejo y administración de áreas de conservación y reserva ecológica

Desde otra línea, la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, constituye a la fecha, la base legal sobre la cual se han declarado y manejado las áreas protegidas del SNAP existentes –tomando en consideración que la casi totalidad de ellas forman parte del subsistema estatal. Dicha ley determina las características, categorías y condiciones de manejo a ser observadas para la declaratoria de toda área.

Un aspecto relevante en el contexto legal nacional, constituye la promulgación del Código Orgánico del Ambiente (COA), en abril del año en curso. Si bien este instrumento legal entrará en vigencia un año después de su publicación –es decir, para abril de 2018-, conviene tomar en consideración sus disposiciones, ya que en la temporalidad del proyecto, dicha norma será la que regule el tema áreas protegidas en general. Adicionalmente, en este escenario de transición deberán expedirse las normas secundarias necesarias para la implementación del COA.

En su texto, el Código mantiene el reconocimiento de los subsistemas que forman parte del SNAP, especificándose en su artículo 44 que para el caso de SGAD se compone de “áreas protegidas de los Gobiernos autónomos Descentralizados que la Autoridad Ambiental Nacional haya declarado como tales, las cuales se incorporarán

---

<sup>5</sup> Ley de Gestión Ambiental, Artículo 10.

al presente subsistema<sup>6</sup> (COA, 2017). A partir de esta disposición, me mantiene la potestad de la AAN para determinar los criterios de solicitud de declaratoria de un área como protegida por parte de los GAD, así como la responsabilidad de éstos respecto del financiamiento para el área, la cual recae en el propio GAD.

El Código incorpora la figura de las Áreas de Conservación y Uso Sustentable –más conocidas como ACUS-, como una herramienta de conservación más flexible –en términos de categoría de manejo y usos permitidos- y que puede ser adoptada por los GAD para la gestión del territorio. También habla de áreas especiales para la conservación de la biodiversidad (áreas reconocidas por instrumentos internacionales ratificados por el país, zonas de amortiguamiento, corredores ecológicos y servidumbres ecológicas) que pueden integrarse de forma complementaria al SNAP<sup>7</sup>.

#### 6.4. Capacidades Institucionales de los Gobiernos Locales

El análisis de aspectos y capacidades institucionales para implementar acciones de conservación *in situ*, puede ser abarcado desde tres grandes rubros: las competencias de los gobiernos locales para crear áreas protegidas y otros mecanismos de conservación *in situ*, las estructuras administrativas y la gobernanza para la gestión de áreas de conservación y los instrumentos para la sostenibilidad financiera.

##### Competencias de los gobiernos locales

Al reconocerse constitucionalmente el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, SNAP (Constitución de la República del Ecuador, 2008), y como parte de dicho sistema el “subsistema de gobiernos autónomos descentralizados”, compuesto por las áreas protegidas que la Autoridad Ambiental Nacional haya declarado o integrado en el SNAP como tales, se reconoce la competencia y plena capacidad de los gobiernos locales para crear, administrar y manejar áreas protegidas en sus respectivas jurisdicciones provinciales y cantonales y solicitar su incorporación en el mencionado subsistema. Además adquiere la obligación de comunicar respecto de la declaratoria de las áreas protegidas autónomas descentralizadas a los respectivos niveles de gobierno de la jurisdicción que corresponda, con la finalidad que se considere esta información en la planificación y el ordenamiento territorial (Acuerdo Ministerial 083, 2016).

Adicionalmente, se prevé la facultad de los GAD para declarar y consecuentemente administrar otras zonas de conservación, distintas de las reconocidas en la ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, como Áreas de

---

<sup>6</sup> Cabe precisar que en la práctica, los GAD son quienes crean sus áreas protegidas o de conservación, y la AAN las reconoce o declara como tal. El uso de los términos “declarar”, “crear” y “reconocer” requiere de esta diferenciación.

<sup>7</sup> En estos casos, se considera como fin el asegurar la integridad de los ecosistemas, la funcionalidad de los paisajes, la sostenibilidad de dinámicas de desarrollo territorial, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales o la recuperación de las áreas que han sido degradadas o se encuentran en procesos de degradación, de acuerdo a los criterios que determine la Autoridad Ambiental Nacional. Artículo 55 del Código Orgánico del Ambiente.



Conservación y Uso Sustentable (ACUS). Estas áreas no son parte del SNAP, por el contrario son creadas por los gobiernos autónomos descentralizados, comunidades o propietarios privados, se caracterizan por su importancia local, y su fin es el de conservación de la biodiversidad y desarrollo de actividades sustentables para garantizar el mantenimiento de los servicios ecosistémicos que benefician a la vida humana (Acuerdo Ministerial 083, 2016), y pueden tener varios fines como la conservación de recursos hídricos, de una especie de biodiversidad determinada, recuperación o protección de ecosistemas específicos. De ser el caso, posteriormente pueden ser declaradas como áreas protegidas del subsistema autónomo descentralizado.<sup>8</sup>

Complementariamente a lo anotado los GAD municipales deben concordar las áreas identificadas con la clasificación del suelo de protección competencia exclusiva de este nivel de gobierno en el marco del ordenamiento territorial.

En resumen, los gobiernos locales y de manera específica los municipales tienen plena capacidad para crear, administrar, controlar y manejar áreas protegidas y ACUS en sus jurisdicciones, áreas que son reconocidas a nivel nacional y por los otros niveles de gobierno.

### **Estructuras administrativas y la gobernanza para la gestión de áreas de conservación**

La AAN ejerce la administración y gestión de las áreas protegidas del PANE de manera desconcentrada a través de las direcciones provinciales las cuales cuentan en su estructura con una unidad de patrimonio natural y dentro de ella un proceso de biodiversidad que entre sus funciones ejerce la administración de las AP de su jurisdicción territorial. Adicionalmente se ha aplicado mecanismos de delegación de la administración de determinadas AP a los gobiernos subnacionales como en el caso del Parque Nacional Cajas y el Área Nacional de Recreación Quimsacocha, cuya administración, manejo, regulación y control fue delegada al GAD municipal de Cuenca a través de la Empresa Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable y Saneamiento Ambiental de Cuenca (ETAPA EP).

Sin embargo, para la efectiva creación y administración de las AP y otros mecanismos de conservación los gobiernos municipales deben desarrollar o fortalecer sus estructuras administrativas y establecer sus propios modelos de administración y gobernanza de las áreas destinadas para conservación; puesto que la administración y manejo de las áreas protegidas, así como la responsabilidad de su debido

---

<sup>8</sup> Una muestra de esta facultad, es la declaratoria hasta el 2015 de cinco áreas de conservación en el Distrito Metropolitano de Quito: tres bajo la categoría de Área de Conservación y Uso Sustentable (ACUS): Mashpi-Guaycuyacu-Sahuangal; Sistema hídrico y Arqueológico Pachijal; y, Yunguilla. Una bajo la categoría de Área de Protección de Humedales (APH): Cerro Las Puntas. Y, otra como Área de Intervención y Recuperación Especial (AIER): Pichincha-Atacazo (Carrera y otros, 2016).

financiamiento, le corresponde al Gobierno Autónomo Descentralizado pertinente (COA, 2017) .

En tal sentido se puede identificar, en base lo dispuesto en los “Procedimientos para la declaración y gestión de áreas protegidas de los subsistemas: autónomo descentralizado, privado y comunitario del Sistema Nacional de Áreas protegidas (SNAP)” (Acuerdo Ministerial 083, 2016) tres momentos en los cuales los GAD municipales deben desarrollar o fortalecer sus estructuras administrativas.

El primer momento se puede identificar con la formación de la voluntad administrativa para crear AP o ACUS. En este momento se requiere de la voluntad política del máximo órgano de decisión del gobierno local, pues refleja el consenso institucional necesario para promover un proyecto de esta naturaleza sobre la base de los estudios técnicos elaborados por las respectivas instancias municipales. Esta capacidad se encuentra creada para todos los gobiernos municipales puesto le corresponde al Concejo Municipal adoptar mediante ordenanza este tipo de decisiones (COOTAD, 2010). Para formar la voluntad administrativa de crear las AP u otros mecanismos de conservación se requiere de un proceso previo que motive técnica, económica y jurídicamente la factibilidad de crear y administrar dichas áreas. Dentro de las estructuras orgánicas de los gobiernos municipales se cuentan con unidades de gestión ambiental (Ley de Gestión Ambiental, 2004), en las cuales se debe fortalecer las capacidades en el ámbito de conservación en las jurisdicciones cantonales.

- El segundo momento se puede concatenar con las facultades de regulación del GAD municipal con el objeto de contar con las capacidades jurídicas necesarias para desarrollar los instrumentos normativos de creación y administración de áreas y complementariamente puedan evitarse conflictos en la tenencia de tierra. Es en este contexto que las estructuras administrativas municipales deben fortalecer las capacidades jurídicas en regulación de áreas protegidas y gestión de suelos de conservación.
- Un tercer momento conlleva a definir los modelos de gobernanza y administración de las AP y otros mecanismos de conservación. Para dicho efecto existen varias alternativas para la gestión y manejo de las áreas y la interrelación con la ciudadanía, que corresponda al modelo territorial deseado por el respectivo gobierno municipal. Entre las alternativas de los modelos de gobernanza se puede identificar la gestión propia o a cargo del propio gobierno municipal, la constitución de mancomunidades o consorcios<sup>9</sup>, co-manejo con la participación de la comunidad la delegación de la administración a otros actores públicos, comunitarios o privados o la constitución de empresas públicas para la administración de las AP y otros mecanismos de conservación.

---

<sup>9</sup> En caso que el área protegida conlleva dos o más jurisdicciones cantonales o provinciales se deberá conformar una mancomunidad; y, en caso de ser más de un GAD distinto nivel de gobierno, se conformará un consorcio

De conformidad con lo anteriormente anotado y sobre la base del análisis de experiencias de diferentes GAD en la creación y manejo de áreas de conservación, la gobernanza tanto de AP como de otros mecanismos de conservación que han logrado aplicar los GAD implica tres componentes principales: la participación de la comunidad, la coordinación intra e inter institucional y la sostenibilidad financiera.

La participación de la comunidad como de propietarios privados tanto en la creación como en la gestión de las áreas a permitido la conservación de sus tierras y el uso sostenible de los recursos naturales.

La coordinación intrainstitucional conlleva la necesidad de establecer mecanismos al interior del GAD entre sus diferentes instancias o empresas públicas del GAD para articular las acciones de administración de las AP con la planificación de otras áreas como es turismo, desarrollo y fomento productivo, prestación de servicios de agua, entre otros. Adicionalmente contempla la coordinación para la formulación políticas y normativa locales, implementación de programas, proyectos, ejercer el control y la potestad de juzgamiento. La coordinación interinstitucional implica los nexos con la AAN para aplicar las políticas y normativa nacional en cuanto al SNAP y el subsistema autónomo descentralizado, con los otros niveles de gobierno que permita articular la planificación y ordenamiento territorial con las AP y otras medidas de conservación, la coordinación con otras instituciones sectoriales cuyos proyectos u obras puedan afectar las áreas referidas como los Ministerio de Turismo o de Agricultura y Ganadería.

La sostenibilidad financiera es uno de los componentes de gobernanza de mayor trascendencia pues conlleva contar con los fondos necesarios para la administración y conservación del AP o de otros mecanismos de conservación.

Por ejemplo, la Gobernanza del SMANP dirigida por la SA-MDMQ, ha previsto la constitución de Comités de gestión del área protegida, como una instancia mediante la cual se ejecuta la coordinación en el territorio con los diferentes actores, la planificación e implementación de proyectos y el control del área. Para dicho efecto ha considerado fundamental estructurar un modelo de gestión del SMANP basado en procesos estratégicos (establecimiento de políticas), operativos (coordinación, control, planificación) y de apoyo (comunicación, capacitación sostenibilidad financiera)

### **Instrumentos para la sostenibilidad financiera**

El MAE, como Autoridad Ambiental Nacional y ente rector del SNAP, elaboró una Estrategia de Sostenibilidad Financiera para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador con el objetivo de diversificar las fuentes de financiamiento, que actualmente provienen, en su mayoría, de fondos públicos (MAE, 2015). Esta estrategia se concentra en establecer mecanismos de financiamiento y sostenibilidad para el PANE, mas no se observa en aquellas que se propongan estrategias para los otros tres subsistemas del SNAP.

Esta estrategia propone tres escenarios para alcanzar una sostenibilidad financiera

para el SNAP<sup>10</sup>, en un periodo de 10 años: 1) un escenario conservador que pretende cubrir la brecha financiera en 4 años y alcanzar un manejo ideal en 10 años; 2) un escenario mejorado, que consiste en alcanzar un presupuesto para el manejo ideal en 5 años, y 3) un escenario que contempla un nuevo modelo de gestión basado en la creación de una Empresa Pública del SNAP, el cual generaría excedentes a partir del tercer año, los cuales serían reinvertidos en el SNAP (MAE, 2015)

Entre los mecanismos de diversificación de las fuentes de financiamiento, la ESF propone (MAE, 2015):

- Pagos o compensaciones por el uso o impacto en servicios ambientales
- Mecanismos financieros basados en los servicios ambientales culturales vinculados con el uso turístico;
- Mecanismos financieros para el uso y el manejo de la biodiversidad y los recursos no-maderables;
- Marketing de causa bajo la marca Punto Verde basado en el valor intrínseco atribuido al SNAP y su biodiversidad (MAE, 2015: 12).

Cabe mencionar que si bien la estrategia está formulada en términos de financiar a todo el SNAP, en la práctica y tal como se la concibe, la gran mayoría de sus mecanismos y acciones se enfocan en la sostenibilidad de las áreas del subsistema PANE, lo cual ha constituye un desincentivo para que los gobiernos autónomos descentralizados busquen integrarse al SNAP.

Es en este contexto que este instrumento no se constituye como una estrategia para financiamiento de las AP o de otras medidas de conservación de los GAD que se encuentren fuera del SNAP. Por tanto, los GAD o los administradores de las áreas de conservación de los gobiernos municipales que cumplan con esa función en razón del modelo de gestión adoptado, deberán gestionar estrategias y fuentes de financiamiento, sea a través de recursos propios provenientes generalmente del presupuesto institucional u otras fuentes a nivel local, nacional o internacional ..

Para dicho efecto los Gobiernos Autónomos Descentralizados podrán crear fondos ambientales que contribuyan a la gestión ambiental de sus competencias, actividades de conservación, manejo sostenible y recuperación de los ecosistemas por lo que se podrá recibir donaciones, préstamos o aportes internacionales, establecer impuestos o tasas y cualquier otra fuente que se identifique con estos fines. Estos fondos deben operar bajo los lineamientos de la Autoridad Ambiental Nacional (COA, 2017).

Adicionalmente, se establece como una obligación del gobierno central instaurar estrategias territoriales nacionales que contemplen e incorporen criterios ambientales para la conservación, uso sostenible y restauración del patrimonio natural, los cuales

---

<sup>10</sup> Si bien se apunta hacia la sostenibilidad del SNAP en su conjunto, en la práctica y al existir únicamente una sola área en el SGAD, el análisis se enfoca en lo que serían las áreas del Patrimonio Nacional, es decir, del PANE (áreas estatales).

podrán incluir mecanismos de incentivos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados por la mejora en sus indicadores ambientales (COA, 2017).

Se debe considerar también como otras alternativas de sostenibilidad financiera que al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, COA y el COOTAD, los GAD municipales o metropolitanos podrán establecer tasas para la gestión ambiental cantonal y en las tarifas del servicio público domiciliario de agua potable, previo estudios de factibilidad, componentes para financiar el mantenimiento de áreas de conservación y generación de agua, con prioridad en fuentes y zonas de recarga hídrica, en tal sentido en ejercicio de su potestad tributaria, podrán establecerse mediante acto normativo el componente para conservación de las áreas de importancia hídrica que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones cantonales.

Por otro lado, los GAD provinciales mediante ordenanza y en aplicación del COA y el COOTAD podrán también establecer tasas para la gestión ambiental provincial y también tasas vinculadas a la obtención de recursos destinados a la conservación de las cuencas hidrográficas, conservación, restauración y recuperación de los ecosistemas donde se encuentran las fuentes y cursos de agua. **Desafíos de los municipios para la gestión áreas protegidas y otras medidas basadas en áreas – in situ**

Existen varios desafíos para la gestión de las áreas protegidas, en las que se pueden identificar tres grandes ámbitos de desafíos: institucionales, de gestión y de sostenibilidad financiera, que deben ser considerados desde el nivel nacional a la gestión de los gobiernos locales.

En ese sentido a nivel nacional es necesario que el marco institucional de la AAN se adecúe su estructura orgánica y fortalezca la facultad de rectoría. Consecuentemente es imperante que se emitan por parte de la AAN políticas públicas sobre el SNAP y su respectiva estrategia, constituyéndose estas como lineamientos para el desarrollo de estrategias de conservación local de los GAD. s. En cuanto al ámbito de gestión nacional es un desafío de la AAN implementar un nuevo modelo de gestión para el SNAP que le permite coordinar con los diferentes subsistemas del SNAP la aplicación de las políticas pública nacionales y los lineamientos que en esta materia se establezca. Adicionalmente se constituye en un desafío identificar e instrumentalizar incentivos que promuevan la creación de AP en los diferentes subsistemas, la regularización de tenencia de tierras en el subsistema estatal y la categorización de las áreas protegidas de conformidad con el COA.

A nivel de sostenibilidad financiera la AAN tiene como reto establecer los lineamientos para que se implemente los fondos ambientales previstos en el COA

Los desafíos de los GAD para la gestión de áreas protegidas en el marco del subsistema autónomo descentralizado y otras medidas de conservación, en el ámbito institucional implica el reto que los GAD deben realizar para reformar y adecuar sus estructuras administrativas internas, a sus necesidades y realidades propias, tanto para manejar, administrar y controlar sus áreas protegidas sobre la base de la

implementación de las políticas y normativas nacionales y de sus políticas y normativa local.,

Los desafíos en el ámbito de gestión tiene dos variables macro: la constitución de modelos de gobernanza local para la administración de las áreas protegidas y otros mecanismos de conservación; y, vinculación de la creación y consecuente administración y manejo de las áreas protegidas con los instrumentos de planificación de desarrollo y ordenamiento territorial local y nacional.

En cuanto a los desafíos de sostenibilidad financiera de los GAD para la gestión de áreas protegidas, implica como los retos que los gobiernos locales deben asumir, considerando el modelo de gestión adoptado, para financiar la administración, manejo y control de las áreas protegidas locales, para lo cual pueden utilizar los mecanismos previstos en la legislación nacional como presupuesto propio de los GAD, fondos municipales o de cooperación de diferentes fuentes, compensación por servicios ambientales (agua).

Los desafíos de los GAD se identifican en base al detalle anotado en el siguiente cuadro:

**CUADRO 1. Desafíos para la gestión de áreas protegidas y otras medidas de conservación a nivel de gobiernos autónomos descentralizados.**

<b>INSTITUCIONALES</b>	<b>GESTIÓN/GOBERNANZA</b>	<b>SOSTENIBILIDAD FINANCIERA</b>
Generar y fortalecer las capacidades técnicas para la administración de áreas de conservación y AP	Desarrollar modelos de gestión y administración de las AP y otras medidas de conservación fuera del SNAP	Desarrollar modelos de sostenibilidad financiera
Incorporar en las estructuras orgánicas de los GAD unidades especializadas en la administración de AP o de otras medidas de conservación	Vincular la gestión de AP y otras medidas de conservación con la planificación del desarrollo y en el ordenamiento territorial	Identificar fuentes de financiamiento
Desarrollar instrumentos normativos sobre control y administración de AP y otras medidas de conservación que se encuentran fuera del SNAP	Establecer mecanismos de participación de la comunidad en la gestión de la AP y en las otras medidas de conservación que se encuentren fuera del SNAP	Desarrollar planes, programas y proyectos de conservación que sean objeto de financiamiento del Fondo Nacional para la Gestión Ambiental
	Articular la creación de áreas protegidas con la planificación territorial nacional y las intervenciones de proyectos estratégicos	Estructurar técnica y jurídicamente los fondos ambientales municipales para conservación

Fuente: COA, COOTAD, LOOTUS, PNDBV, Estrategia Nacional de Biodiversidad, Plan

## **6.5. Principales Planes, Proyectos y Políticas Relacionadas**

Desde una perspectiva nacional, las políticas asociadas a las medidas de conservación en territorio, se han descrito en el acápite 6.2. A dichos instrumentos, se suman las estrategias locales que desde los propios gobiernos autónomos descentralizados se han formulado, sea a nivel de planificación estratégica o de ordenamiento territorial.

Es así que los GAD municipales tiene la obligación de incorporar dentro de sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial las AP como las otras medidas de conservación creadas y consecuentemente deben desarrollar, establecer y delimitar en los planes de uso y gestión del suelo, la categoría de suelo de protección, es decir categorizar este tipo de suelo por sus especiales características biofísicas, ambientales, paisajísticas, socioculturales, o por presentar factores de riesgo, merece medidas específicas de protección (LOOTUGS, 2016).

Otro aspecto que requiere especial atención es la incorporación de las áreas protegidas del SNAP en la estrategia del cambio de matriz productiva y consecuentemente de la matriz energética, en la cual las áreas protegidas se constituyen a proveedoras de servicios de generación de agua para proyectos estratégicos como los proyectos hidroeléctricos o de fuente de ingresos por actividades ecoturísticas (Vicepresidencia de la República del Ecuador, 2015).

Es en ese contexto, que se prioriza la necesidad de financiamiento y promoción de las AP, se establece como necesidad reforzar las intervenciones de gestión ambiental en los territorios, incrementando la eficiencia y eficacia en el manejo y la administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y la recuperación de los ecosistemas, para dicho efecto se establece como política nacional controlar la expansión de la frontera agrícola y corregir los usos actuales, para reducir la presión antropogénica sobre las áreas protegidas y evaluar la factibilidad de impulsar la declaración de nuevas áreas naturales protegidas en los GAD y reforzar la capacidad de gestión en las áreas ya creadas integrando a los pobladores que habitan en las áreas cercanas (SENPLADES, 2013).

## **6.6. Principales Oportunidades Identificadas**

De la revisión de información primaria y secundaria realizada, se han logrado identificar los siguientes factores internos y externos asociados con las oportunidades para mejorar la gestión de las áreas protegidas a nivel de gobiernos autónomos descentralizados en sus actuales tres niveles (provincial, cantonal y parroquial).

Para dicho efecto se debe entender como factores internos los aspectos relacionados

a las decisiones internas tanto político, administrativas, jurídicas y financieras propias de cada GAD, para la gestión de las AP en sus respectivas jurisdicciones. En este sentido las oportunidades identificadas en dichos factores son aquellas que dependen de la exclusiva decisión del GAD.

Los factores externos corresponden a aquellos aspectos que no dependen de la decisión o estructuras administrativas de los GAD, por el contrario, son aspectos que actores externos ejecutan e influyen positivamente en la gestión de la AP, por ende las oportunidades identificadas en estos factores son aquellas que actores externos facilitan para la creación, administración, manejo y control de las AP y otros mecanismos de conservación.

**Cuadro 2. Factores internos y externos que inciden respecto de las oportunidades para la consolidación de áreas de protegidas y otras medidas de conservación generadas desde gobiernos autónomos descentralizados**

FACTORES INTERNOS	FACTORES EXTERNOS
Fortalecimiento de capacidades técnicas. Asesoría y capacitación de la AAN a los GAD sobre creación, administración, control y gestión de AP	Posibilidad de crear mecanismos de asociación en el territorio para el manejo de la AP, como mancomunidades y consorcios
Contar con instancias administrativas internas de los GAD para la gestión ambiental local y de forma específica para la administración y control de las AP y de otras medidas de conservación que se encuentran fuera del SNAP	Fuentes de financiamiento internacionales
Desarrollo de normativa local para la conservación en virtud de las competencias otorgadas en el COA y facultades concedidas por el CNC.	Fomento de redes regionales de AP de los GAD
Incorporación en los planes de uso y gestión del suelo	Conformación de grupos de expertos regionales.
Desarrollar instrumentos de evaluación de efectividad sobre el manejo de AP y otras medidas de conservación	Desarrollo de normativa secundaria para implementación del Código Orgánico del Ambiente
Cobro de tasas por servicios asociados a las AP y otras medidas de conservación	Identificar mecanismos de cooperación y socios estratégicos para el manejo de las AP
Establecer fondos de conservación como estrategia de financiamiento para los sostenibilidad financiera de las áreas creadas y reinversión directa de los fondos de conservación en el mantenimiento de las áreas creadas de conformidad con lo establecido en el COA	



De estos factores, se hace mención a lo largo del presente documento, no obstante, es necesario enfatizar el alcance de lo relacionado con mecanismos de asociatividad. El COOTAD prevé la posibilidad de que dos o más GAD se asocien, vía mancomunidad –igual nivel de gobierno- o consorcios –diferentes niveles de gobierno- para el logro de objetivos comunes, entre ellos, la gestión de recursos naturales y la prestación de servicios.

Así, tomando en consideración que la lógica de los ecosistemas en territorio difiere de la división política jurisdiccional, estas figuras adquieren potencial tanto para asegurar un manejo integral de las áreas de conservación, como para complementar en términos de fortalezas/debilidades las capacidades institucionales de los GAD para administrar o gestionar sus áreas protegidas.

Los consorcios o mancomunidades a su vez pueden ser gestionados bajo modelos de empresas públicas, y vincularse con la prestación de servicios tradicionales como el suministro de agua potable, escenario en el cual el mecanismo de financiamiento, vía cobro de una tasa pro conservación del recurso, aporta en términos de sostenibilidad para la gestión del área.

### 6.7. Principales Desafíos Identificados

Son varios los factores internos o externos que pueden comprometer la gestión de las áreas protegidas a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados. Se han identificado los principales en la matriz que sigue, tomando como base los mandatos institucionales y de normativa que no siempre son susceptibles de medición; la información recopilada de información secundaria, y los criterios de actores relevantes entrevistados.

En concordancia con el numeral anterior los factores internos son aquellos que dependen de la exclusiva decisión del GAD y que en virtud de sus acciones u omisiones pueden comprometer la gestión de las AP locales.

En el mismo sentido, los factores externos corresponden a las acciones u omisiones que actores externos, públicos o privados, a los GAD pueden afectar la creación, administración, manejo y control de las AP y otros mecanismos de conservación

**Cuadro 3. Factores internos y externos que inciden respecto de los desafíos para la consolidación de áreas de conservación y otras medidas generadas desde gobiernos autónomos descentralizados**

FACTORES INTERNOS	FACTORES EXTERNOS
Dificultad para estructurar modelos Planificación financiera y modelos de gobernanza para gestionar las AP de los GAD.	Proyectos y actividades extractivas categorizados como estratégicos para el país
Escasa experiencia de los GAD en administración y manejo de AP y otras áreas	Ampliación de frontera agrícola en base a las políticas nacionales de fomento agropecuario

de conservación	
No contar con presupuesto propio para la administración y manejo de las AP en los GAD	Disminución del aporte y cooperación de ONG nacionales y organismos internacionales para actividades de conservación y manejo en AP
Falta de coordinación interinstitucional y con otros actores clave del territorio	Conflictos sobre tenencia de la tierra en AP nacionales
Dificultad de concordar la planificación del desarrollo I con las áreas de conservación creadas por los GAD	Desarrollo de mega proyectos / infraestructura - Falta de articulación con la planificación nacional y proyectos estratégicos
Ausencia de incentivos para crear AP locales	Ausencia en la normativa nacional y políticas públicas de incentivos nacionales para crear AP en los diferentes subsistemas
Discordancia entre planes de desarrollo y ordenamiento del territorio de los GAD con los planes de manejo de las AP	Débiles lineamientos para integrar los componentes de conservación en la planificación del territorio, previstos en la legislación nacional aplicable para el ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo.

## 6.8. Principales Stakeholders y Actores Clave

Como tal, el tema de las áreas protegidas de gobiernos autónomos descentralizados, ha sido trabajado desde décadas atrás, en escenarios en los que la claridad normativa sobre su viabilidad fue incierta. A esto se suma el esquema de competencias territorial y sectorial que se traduce en una falta de claridad, en términos de gobernanza, respecto del alcance de las competencias y la intervención estatal, en territorio, motivo por el cual desde el MAE se está trabajando en un nuevo modelo de gobernanza.

A la fecha, y como entes que se han mantenido en este eje de intervención –AP-GAD-, se han logrado identificar bloques de actores clave, en función de sus competencias o atribuciones, capacidades instaladas e incidencia local y nacional en el tema. La presencia de actores locales a nivel de organizaciones no gubernamentales, se ha visto disminuida, debido a cambios en el marco que regula su funcionamiento, y a la disminución de recursos –principalmente de cooperación no reembolsable- lo que limita el funcionamiento básico de las ONG en territorio y el cumplimiento de sus obligaciones con el estado.

Se ha priorizado esta identificación, tomando en cuenta el rol y potencial que dichos actores tienen para la creación, administración y manejo de áreas protegidas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, y la generación de un escenario de trabajo que apunte hacia una coordinación entre los actores y conlleve a la consecución de los objetivos de conservación esperados. Un factor clave para esta identificación ha sido

la relación directa con una o más de las iniciativas en marcha, para la declaratoria de áreas de conservación por parte de GAD<sup>11</sup>.

Los stakeholders y actores clave identificados se resumen en los siguientes:

1. **Ministerio del Ambiente (MAE):** Autoridad Ambiental a nivel nacional y ente rector de las políticas ambientales. La Subsecretaría de Patrimonio Natural a través de la **Dirección Nacional de Biodiversidad (DNB)** es la instancia encargada de llevar adelante los procedimientos para la declaración de un área protegida a nivel nacional. Además, la DNB, a través de su **Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Áreas Protegidas**, realiza un acompañamiento a algunos de los GAD durante el proceso previo a la declaración de áreas de conservación y su posterior incorporación al SGAD.
2. **Instancias dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados**, encargadas de la generación de las políticas para la gestión y control ambiental, así como del manejo de las áreas de conservación dentro de cada GAD, tales como la Secretaria de Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito; la Secretaria de Gestión Ambiental del GAD Provincial del Oro; la Empresa Pública ETAPA del GAD Municipal de Cuenca<sup>12</sup>, GAD Municipal San Juan Bosco y Limón Indanza entre otras. .
3. **Organizaciones no gubernamentales nacionales:** Entre estas, se incluye aquellas organizaciones de carácter privado, cuyo papel se asocia a la construcción y fortalecimiento de capacidades a nivel local, en temas de desarrollo, conservación y gestión del territorio.
  - a. **The Nature Conservancy (TNC):** Organización internacional con sede en Ecuador; uno de sus programas en Ecuador consiste en el apoyo a gobiernos locales para la creación de fondos de agua con el objetivo de proteger cuencas hidrográficas.
  - b. **Conservation International (CI):** Organización internacional con sede en Ecuador, brinda apoyo a nivel del SNAP en planificación estratégica; análisis de vacíos de conservación e identificación de áreas prioritarias; gobernanza y gestión participativa; diseño y aplicación de estrategias de sostenibilidad financiera; evaluación de efectividad de manejo, y fortalecimiento de capacidades.
  - c. **World Conservation Society (WCS):** promueve un modelo de manejo de áreas protegidas con base en la conservación a escala de paisaje, iniciativa que está siendo implementada por el MAE en cinco paisajes piloto, incluyendo siete áreas protegidas y dos corredores en el Ecuador continental

---

<sup>11</sup> Como Anexo, se presenta un cuadro en el cual se identifican varias iniciativas en marcha de creación de áreas de conservación y uso sostenible ACUS:

<sup>12</sup> Se incluyen como ejemplos a las entidades que forman parte de los GAD cuyas iniciativas son casos de estudio en el presente documento.

- d. **Naturaleza y Cultura Internacional:** apoya a los gobiernos y comunidades locales para conservar ecosistemas naturales en el sur de Ecuador, incluyendo los bosques secos de la Costa, los bosques nublados de los Andes, y los bosques lluviosos de la Cordillera del Cóndor en la Amazonía.
- e. **Fundación Jocotoco:** tiene como objetivo proteger áreas de importancia crítica para la conservación de especies de aves endémicas y amenazadas en el Ecuador, que no se encuentran bajo la protección del Patrimonio de áreas Naturales del Estado (PANE), a través de la adquisición de tierras y manejándolas como reservas biológicas. Hasta la fecha, la fundación Jocotoco ha establecido una red de diez reservas, con un total de 14.000 hectáreas.
- f. **Fundación Arcoiris:** trabaja principalmente en las provincias de Loja y Zamora, apoyando iniciativas de conservación locales y mantiene tres reservas privadas, una en la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Podocarpus, otra en el cantón Sozoranga y la tercera en el cantón Calvas.

4. **Organismos de Cooperación Internacional**, y en el caso en concreto, la Cooperación Técnica Alemana (GIZ), que tiene como una de sus áreas prioritarias de cooperación con el Ecuador la “Protección del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”. La GIZ ha apoyado al MAE en el establecimiento de política pública nacional y local relacionada con la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. A nivel del SNAP en el ámbito nacional ha trabajado en la implementación de su Plan Estratégico y análisis de vacíos de conservación e identificación de áreas prioritarias; en el ámbito nacional y local en el fortalecimiento de capacidades y evaluación de efectividad de manejo a nivel de los Subsistemas PANE y GAD, gobernanza y gestión participativa, diseño y aplicación de estrategias de sostenibilidad financiera para las áreas locales. A través del Programa Gestión Sostenible de los Recursos Naturales (GESOREN) asesoró la creación del Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias (sur del país), la cual es la única área protegida del SGAD. También estableció los lineamientos para la creación e implementación de corredores de conservación y facilitó la declaración de reservas de biósfera.

En este ámbito, y con una presencia significativa asociada a las iniciativas de Siete Iglesias y Tinajillas Rio Gualaceño, se encuentra también la Agencia Suiza de Cooperación para el Desarrollo (COSUDE), que acompañó con asistencia financiera al avance de las iniciativas, en alianza estratégica con GTZ/GIZ.

5. **Asociaciones representantes de gobiernos autónomos descentralizados:**

- a. Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONGOPE): tiene como misión posicionar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, como promotor del desarrollo socioeconómico y el desarrollo sostenible en los territorios, afianzando la autonomía, la descentralización y la promoción de redes de cooperación
  - b. Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME): incluye a GADs municipales y metropolitanos. Promueve la construcción de modelos de gestión locales descentralizados y autónomos, para la gestión participativa del territorio.
6. **Academia (universidades, centros de educación superior):** El rol de estos actores es también relevante, ya que por una parte están en capacidad de generar información para la gestión y toma de decisiones en procesos vinculados con áreas protegidas y otros mecanismos de conservación a nivel municipal; y por otra, constituyen un vínculo complementario en los esfuerzos que los GAD llevan adelante, a través de la investigación básica y aplicada. Entre las Universidades que se han vinculado a las iniciativas documentadas se encuentran: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Universidad San Francisco de Quito, Universidad Técnica Particular de Loja, Universidad Central del Ecuador, entre otras.

#### 6.9. Otras Medidas de Conservación Identificadas

En el Ecuador, además de las AP se reconocen en la legislación nacional otros mecanismos de ordenamiento del territorio con fines de conservación:

**Cuadro 4. Medidas de conservación existentes en la legislación nacional**

MECANISMO	ALCANCE	NORMA
<b>Área de protección hídrica</b>	Territorios donde existan fuentes de agua declaradas como de interés público para su mantenimiento, conservación y protección, que abastezcan el consumo humano o garanticen la soberanía alimentaria, las mismas formarán parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.	LORHUA, Arts. 78, 100, 151  Reglamento de la LORHUA Art. 64, 71
<b>Zonas de amortiguamiento ambiental</b>	Áreas colindantes a las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o a las zonas de expansión urbana, que sean de propiedad pública, privada o comunitaria, para contribuir a la conservación y la integración de las áreas protegidas, el equilibrio en el desarrollo urbano-rural y	COA, Arts. 56, 59

	su conectividad ecosistémica.	
<b>Corredores de conectividad</b>	Los corredores de conectividad se podrán establecer entre las áreas de propiedad pública, privada o comunitaria que forman parte del patrimonio natural terrestre, marino, marino-costero e hídrico del país. El fin de estos corredores de conectividad será reducir la fragmentación del paisaje y los riesgos asociados al aislamiento de poblaciones y vida silvestre, mantener flujos migratorios y dinámicas poblacionales que contribuyan a mantener la salud de los ecosistemas, así como la generación permanente de servicios ambientales.	COA, Arts. 56, 60
<b>Servidumbres ecológicas</b>	Las servidumbres ecológicas pueden ser voluntarias u obligatorias. Las voluntarias son un gravamen constituido por acto voluntario del propietario de cualquier predio sobre la totalidad o una parte de dicho predio, llamado predio sirviente, a favor de cualquier persona natural o jurídica para los fines de conservación y protección de especies, ecosistemas, recursos naturales, belleza escénica, valores ecológicos esenciales, u otros valores culturales, socioculturales o genéticos.  Las servidumbres ecológicas obligatorias son las franjas de protección ribereña de los cuerpos de agua, así como las laderas escarpadas naturales	COA, Arts. 56, 61
<b>Suelos de protección urbanos</b>	Suelo urbano que por sus especiales características biofísicas, culturales, sociales o paisajísticas, o por presentar factores de riesgo para los asentamientos humanos, debe ser protegido, y en el cual se restringirá la ocupación según la legislación nacional y local correspondiente.	LOOTUGS Art. 18, 19, 23, 42, 43
<b>Suelos de protección rurales</b>	Suelo rural que por sus especiales características biofísicas, ambientales, paisajísticas, socioculturales, o por presentar factores de riesgo, merece medidas específicas de protección. No es un suelo apto para recibir actividades de ningún tipo, que modifiquen su condición de suelo de protección, por lo que se encuentra restringida la construcción y el fraccionamiento	LOOTUGS Art. 18, 19, 23, 42, 43

## 6.10. Casos de Éxito de Áreas Protegidas y Otras Medidas

En el Ecuador existen varias zonas de conservación declaradas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tanto a nivel provincial como municipal, que no forman parte del SNAP, con excepción del Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias, que es la única que pertenece al SGAD.

Estas áreas de conservación, actualmente reconocidas por el MAE, en conjunto, como “Áreas de Conservación y Uso Sustentable” (ACUS), han sido declaradas bajo diferentes criterios de conservación; es decir, las ACUS declaradas por los GAD no necesariamente cumplen con los criterios establecidos por el MAE para que estas áreas formen parte del Subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados del SNAP, según los lineamientos establecidos por el Acuerdo Ministerial No. 083 de agosto de 2016.

No obstante, el MAE, a través del PASNAP, recopiló en el 2015, una lista preliminar de las iniciativas de creación de ACUS por parte de diferentes GADs –ver Anexo 2-, la cual registra 22 iniciativas (V. Quitigüiña, comunicación personal, 2 de mayo de 2017). De estas iniciativas, una ya está formalmente reconocida como parte del SGAD, el “Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias”, ubicada en el cantón San Juan Bosco, provincia de Morona Santiago, y otra está lista para ser declarada como tal y en espera del Acuerdo Ministerial correspondiente (Quitigüiña, 2017): el Área Ecológica de Conservación Municipal La Bonita – Cofanes – Chingual, ubicada en el cantón Sucumbíos, provincia de Sucumbíos.

En esta parte del documento se describen tres casos exitosos de creación y manejo de áreas protegidas por parte de GAD: un área de conservación que pertenece al subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados del SNAP (GAD Municipal San Juan Bosco), y dos sistemas de áreas de conservación que no pertenecen al SNAP (Distrito Metropolitano de Quito, y el GAD Provincial del Guayas). Además, se describe una iniciativa de conservación en proceso, por parte del GAD Provincial de El Oro, para ejemplificar las diversas maneras en las que los GAD promueven la conservación y manejo de la biodiversidad en sus territorios.

Los casos de estudio –tres áreas- han sido seleccionados en función de tres criterios: a) la priorización hecha con base en insumos obtenidos durante la reunión de trabajo con el equipo nacional de UICN, y con funcionarios del MAE; b) la existencia de documentos técnicos de soporte para la creación o declaratoria de las áreas; y c) la existencia de instrumentos de planificación estratégica que apuntan hacia la sostenibilidad de las áreas.

### **1. Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias (AECMSI), parte del SGAD - SNAP:**

El AECMSI es la primera y única área protegida creada y manejada por un GAD que pertenece al SNAP, la cual fue declarada bajo ordenanza municipal del Gobierno Municipal de San Juan Bosco en febrero de 2009, y cubre una superficie de 16.224 ha

(Ordenanza Municipal 51, 2009)

Esta es un área de gran importancia para la protección de cuencas hídricas, asegurando así este recurso para el municipio San Juan Bosco y otras comunidades cercanas, además de su importancia para la protección de la biodiversidad y la prevención de deslaves.

Un aspecto interesante de esta área protegida es que su creación surge por iniciativa de la gente local, la cual fue recibida por el Gobierno Municipal, entidad que posteriormente logró la incorporación de la AECM Siete Iglesias en el SGAD del SNAP, con el apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GIZ), (Ordoñez y Verdezoto, 2012). Para lo cual GIZ realizó la evaluación de efectividad y el estudio de alternativas de manejo del área. Posteriormente, la Fundación Ecológica Arcoiris, elaboró el Plan de Manejo con el apoyo técnico de GIZ y financiamiento de la COSUDE (Fundación Ecológica Arcoiris, 2009).

De acuerdo a la Ordenanza Municipal 51, la planificación, el manejo, desarrollo, administración, protección y control del AECMSI está a cargo del Gobierno Municipal de San Juan Bosco, así como la elaboración de su respectivo plan de manejo.

Como parte de los compromisos adquiridos por el GAD Municipal San Juan Bosco, la AECMSI tiene asignada una partida presupuestaria para la contratación de dos guardaparques y un técnico que se encargue de los programas de educación ambiental, promoción del área protegida y la obtención de permisos (Tapia, 2017). Así mismo, cuenta con \$100.000 para apoyo a programas productivos.

No obstante, y tras una evaluación del plan de manejo vigente, fue evidente que el AECMSI no cuenta con un modelo de gestión, ni un modelo de levantamiento de fondos, y que es necesario actualizar del plan de manejo. La propuesta es que esta actualización se realice mediante un proceso participativo que incluya a los propietarios de los terrenos colindantes al AP (Tapia, com. personal, 2017).

El MAE, como autoridad ambiental, está consciente de que el proceso de consolidación y manejo de un AP es un proceso paulatino y a largo plazo (Telma Paredes, comunicación personal, 03 de mayo de 2017); por este motivo, y al ser la primera área protegida que pertenece al SGAD, el MAE acompaña el proceso de consolidación del AECMSI a través del PASNAP, y ofrece acceso a programas de capacitación (Quitigüiña, com. personal, 2017).

## **2. Subsistema Metropolitano de Áreas Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito**

El DMQ fue el primer GAD en el país en proponer un modelo territorial para la conservación del patrimonio natural (Carrera y otros, 2016). La creación del Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas (SMANP) fue posible gracias a lo dispuesto en el Capítulo VIII de la Ordenanza Metropolitana 213, aprobada en el 2007: "Protección del Patrimonio Natural y Establecimiento del Subsistema de Áreas



Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito”, en el cual se establecen los objetivos, principios y categorías de manejo del SMANP, además de proveer el marco institucional para su gestión (incluyendo un programa de incentivos por conservación); los lineamientos para la declaratoria de dichas áreas y las formas de participación ciudadana, entre otros (MDMQ, 2007). Es importante anotar que el SMANP no forma parte del SNAP y que es un ejemplo de cómo el concepto de “subsistema” ha tenido, en la práctica, una interpretación que va más allá del contexto del SNAP, y es previo a la expedición de la Constitución de 2008.

El SMANP trabaja con cuatro categorías de conservación:

- a. **Áreas de Conservación y Uso Sustentable (ACUS):** incluyen una zona núcleo de protección estricta, una zona de recuperación y una zona de uso sustentable. Estas áreas están compuestas predominantemente por ecosistemas naturales, con una alta biodiversidad y provisión de servicios ambientales (Carrera y otros, 2016). Dentro de estas áreas habitan poblaciones humanas, por lo que se busca consensuar un trabajo participativo entre todos los actores involucrados para la adopción de prácticas sustentables de producción, y la recuperación de los ecosistemas (Carrera y otros, 2016).
- b. **Áreas de Protección de Humedales (APH):** constituyen cuerpos de agua (arroyos, ciénegas, ojos de agua, manantiales, glaciares, entre otros) y los ecosistemas asociados a cuencas hidrográficas. Estas áreas son importantes para aves migratorias, y también son de uso recreacional (SA-MDMQ, s/f).
- c. **Áreas de Intervención Especial y Recuperación:** áreas con algún grado de degradación, pero que por sus características biofísicas o por su ubicación, contribuyen a la prevención de desastres naturales y disminuyen la presión hacia las Áreas de Conservación, posibilitando la conectividad entre ecosistemas (SA-MDMQ, s/f; Carrera y otros 2016).
- d. **Corredor Ecológico del Oso Andino:** área de más de 60.000 ha dedicadas a la conservación y protección del hábitat de esta especie emblemática en el Noroccidente del DMQ, declarada bajo Resolución Municipal No. 431, en el 2013 (Carrera y otros, 2016; SA-MDMQ, s/f)

Paralelamente, el MDQ formuló las Políticas y Estrategias de Patrimonio Natural 2009-2015, instrumento municipal que permitió la consolidación del SMANP como una estrategia para la mantener la funcionalidad de los ecosistemas del DMQ, y proponer mecanismos productivos dentro de estas áreas (Carrera y otros, 2016).

En la siguiente tabla se enumeran las Áreas Protegidas que conforman el SMANP, y se detalla la categoría de conservación a la que pertenecen, su ubicación, superficie y la fecha y número de ordenanza de su declaratoria como área protegida:

CATEGORÍA	NOMBRE	UBICACIÓN	SUPERFICIE (ha)	FECHA de DECLARATORIA	No. de ORDENANZA
-----------	--------	-----------	-----------------	-----------------------	------------------

Área de conservación y uso sustentable	Mashpi, Guaycuyacu y Sahuangal	Parroquia de Pacto	17.236,93	23 de junio de 2011	Ord. Metropolitana No. 088
Área de conservación y uso sustentable	Sistema Hídrico y Arqueológico Pachijal	Parroquias de Nanegalito, Gualea y Pacto	15.881,89	02 de julio de 2012	Ord. Metropolitana No. 264
Área de conservación y uso sustentable	Yunguilla	Parroquia de Calacalí	2.981	25 de agosto 2014	Ord. Metropolitana No. 409
Área de protección de humedales	Cerro Las Puntas	Parroquias de El Quinche, Checa, Yaruquí y Pifo	28.912,6	12 de Julio 2013	Ord. Metropolitana No. 010
Área de intervención especial y recuperación	Laderas Pichincha Atacazo	Parroquias urbanas Condado y Guamani	9.932,49	4 de junio de 2013	Ord. Metropolitana 0446
Corredor ecológico	Corredor ecológico del Oso Andino	Parroquias de Calacalí, Nanegalito, Nono, San José de Minas, Puéllaro y Perucho	64.554	12 de Julio 2013	Resolución No. 431
Área de conservación y uso sustentable	Camino de los Yumbos/Nono-Pichán-Alambí-Tandayapa	Parroquias de Nono y Nanegalito	18.711,15	En proceso de declaratoria	En proceso de declaratoria
Área de conservación y uso sustentable	Ampliación Yunguilla – Santa Lucía	Parroquia de Calacalí	4.943,56	En proceso de declaratoria	En proceso de declaratoria
Área de conservación y uso sustentable	Bosques norcentrales	Parroquias de San José de Minas, Puéllaro, Perucho, Atahualpa, Chavezpamba	Por definir	En proceso de declaratoria	En proceso de declaratoria

Modificado de Carrera y otros, 2016, Fuente: Carrera y otros, 2016; SA-MDMQ, s/f, Elaboración: equipo consultor.

Los predios que forman parte de las áreas de conservación del SMANP son de propiedad privada o comunitaria (y no pertenecen al SNAP), para lo cual el MDQ,

desde la Secretaría de Ambiente, apoya con los procesos de regularización de tenencia de la tierra, así como con los procesos participativos para la gestión del territorio (Ruth Elena Ruiz, comunicación personal, 2017). Por ejemplo, los comités de gestión de las ACUS de Mashpi y Pachijal se reúnen una vez al mes. Estas reuniones son autoconvocadas, en las cuales la SA-MDMQ apoya con la convocatoria y la elaboración de la ayuda memoria, pero no participa de manera protagónica, lo cual ha promovido un mayor empoderamiento por parte de los habitantes de las ACUS (Ruiz, com. personal, 2017).

Además, la SA-MDMQ participa en la gestión del SMANP a través de la actualización de los planes de manejo de cada una de las áreas de conservación, tanto con financiamiento del MDMQ, como con el aporte de ONG (Ruiz, 2017). Otras acciones implementadas en el SMANP, en coordinación con otros actores y aliados, son: 1) Prácticas y sistemas productivos sostenibles, 2), Turismo responsable y sostenible, y 3) Investigación y monitoreo de la biodiversidad (Carrera y otros, 2016).

Por último, y como parte del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015 - 2025, el MDMQ se ha propuesto consolidar el SMANP para lo cual ha desarrollado un modelo de gestión por procesos (estratégicos, operativos y de apoyo), en el que se define los roles de cada uno de los actores que participan en el SMANP, de acuerdo a sus responsabilidades. Este modelo de gestión busca alcanzar los siguientes objetivos: 1) Promover mayor apropiación en el territorio; 2) Fortalecer la coordinación y articulación institucional, y 3) Focalizar esfuerzos en procesos y temáticas clave (Carrera y otros, 2016).

### **3. El Área Ecológica de Conservación Municipal Tinajillas – Río Gualaceño**

El trabajo en el área municipal de Limón Indanza tiene su origen en los esfuerzos por la conservación del Bosque Protector Tinajillas Río Gualaceño. Fue así que en el año 2000 el entonces Alcalde de Limón solicita al MAE la declaratoria de dicho bosque, lo cual ocurre en el 2002. Desde dicha declaratoria, en el acuerdo ministerial respectivo consta la disposición por la que se identifica que la municipalidad buscará los fondos necesarios para la implementación del plan de manejo del área.

En los años 2003- 2004 se realizan contactos con la Agencia Suiza para el Desarrollo y Cooperación (COSUDE) y la entonces GTZ. Se acuerda que COSUDE aporte en dinero y GTZ en la ejecución de diferentes acciones. Luego de elaborarse el plan de manejo del área, en el año 2006 inicia su implementación, en acciones puntuales, con el apoyo de la Fundación Arco Iris.

Durante este periodo hubo varios inconvenientes, en particular sobre la idoneidad de involucrar fondos públicos para la gestión de áreas protegidas. Se llevaron a cabo diferentes reuniones con el MAE, GTZ, Conservación Internacional y CEDA, a fin de identificar opciones o lineamientos al respecto. Una de las alternativas analizadas fue la firma de un convenio de delegación de competencias, pero en esta línea el proceso no caminó con la zonal del MAE de ese entonces, debido a que existía recelo tomando como antecedente la experiencia de delegación firmada con ETAPA respecto del

Parque Nacional El Cajas.

Por ello, en el año 2009 se firmó un convenio de comanejo, dejándose claro que la gestión y administración del bosque estaría a cargo de la Municipalidad de Limón Indanza, por un periodo de 10 años. Una vez iniciada la implementación de este convenio –de cooperación en estricto sentido- se inicia la búsqueda de alternativas para lograr el cambio de categoría de bosque protector hacia una denominación o categoría de manejo más restrictiva, ya que en la zona se realizaban muchas actividades extractivas.

Bajo este escenario, una de las opciones analizadas fue la de declarar la zona como área de conservación municipal.

De forma paralela, en el municipio de San Juan Bosco se adelantaba con el proceso de declaratoria del Área de Conservación Municipal Siete Iglesias, que luego pasó a integrar el SNAP en el 2011. La diferencia principal entre los dos procesos fue la declaratoria previa de bosque protector que tenía el área de Limón Indanza.

Hay que señalar que en el análisis legal de viabilidad de la declaratoria de área de conservación municipal para Limón Indanza, elaborado con el apoyo de GIZ, CI y CEDA, se concluyó que no existía limitación o impedimento para dicha declaratoria, ya que el municipio lo haría con fundamento en sus competencias para regulación del uso y ocupación del suelo bajo su jurisdicción. Con este antecedente, el municipio hace la declaratoria mediante ordenanza, y comunica al MAE mediante oficio de este particular, especificando el pedido de cambio de categoría, lo cual es aprobado por el Ministerio.

Entre los años 2013 – 2014 la GIZ sale de la zona, y comienzan las actividades del Programa de Apoyo al SNAP, con fondos de KfW, los cuales al ser estatales significaron mayor complejidad en términos de trámites para obtenerlos. A la fecha, está por cerrarse el convenio del Municipio con el programa SNAP, y existe incertidumbre sobre la posibilidad de ser o no renovado y continuar con el trabajo. Como municipio, se cuenta con fondos propios destinados a actividades de monitoreo, administración del área y equipo de trabajo en la zona de amortiguamiento.

Por otra parte, el municipio ha trabajado en la búsqueda de otras opciones para el financiamiento del área, y tomando en consideración que los servicios ambientales no son susceptibles de apropiación, se buscaron aliados estratégicos con quienes se han firmado acuerdos de conservación -principalmente entidades del sector privado-, quienes a su vez logran obtener la certificación de carbono neutro, dada por la Universidad Earth de Costa Rica. Para ello, se hicieron mediciones de carbono retenido y carbono existente. Y hay nuevos interesados en entrar a formar parte de este mecanismo.

El proceso se ha sustentado en documentos como la ordenanza de declaratoria de área de conservación municipal, el plan de manejo de la misma, un estudio de efectividad de manejo, y la descripción del estado de tenencia de tierra dentro del

área. El municipio, a la fecha, busca apuntar su gestión de la mano con instrumentos locales que normen los temas de carbono, den pautas para sostener el modelo de convenios de cooperación.

En particular, esta iniciativa no ha pasado a formar parte del SNAP, ya que aún está pendiente la regularización de tenencia de la tierra dentro del área de conservación. No obstante, se cuenta con la decisión política para resolver este tema, ya sea a través de la legalización de tierras a los poseedores con derechos adquiridos, o el desalojo, según sea el caso, y tomando en consideración que el área debe considerar a las personas que allí habitan, para garantizar la continuidad del manejo, y diferenciar los usos permitidos, a través de una zonificación; para lo cual ya existe información levantada.

Además, se cuenta con una propuesta de redelimitación de áreas para excluir zonas de pastizal y ampliar el área en otras zonas con altos valores de conservación. Esto se realizó con el apoyo de Conservación y Naturaleza Internacional. En el área además se encuentran zonas de importancia para aves, y rutas como la de las orquídeas en el Austro.

Como motivación para que el área pase a formar parte del SNAP, se encuentra la garantía de intangibilidad frente a actividades extractivas, ya que en la zona se encuentran identificadas posibles concesiones mineras. Se busca, además, poner mayor énfasis en la conservación y manejo de fuentes hídricas, y se espera que al formar parte del SNAP, el área tendría mayor peso a nivel internacional, y podría acceder a fondos y otros beneficios.

#### **4. El Sistema de áreas de conservación del Gobierno Provincial del Guayas**

El GADP del Guayas elaboró en el 2012 la Planificación Estratégica del Sistema de Áreas de Conservación del Gobierno Provincial, para el periodo 2012 – 2016, a partir de un proceso participativo en el que intervinieron los diferentes actores de la provincia: Municipios, Juntas parroquiales, comunidades, comunas y propietarios privados (CPGADG, 2012). Este documento justifica la necesidad de crear un sistema de áreas de conservación provincial que asegure la conservación de hábitats y ecosistemas que no se encuentran bajo otra categoría de protección a nivel nacional, (ya sea dentro del PANE, categoría de Bosque Protector, Sitio Ramsar o Áreas de Importancia para las Aves), y en que en el cual se incluyan muestras representativas de todos los ecosistemas existentes en la Provincia del Guayas (Albán y otros, 2012).

Como resultado de este proceso, el Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Guayas expidió la “Ordenanza que establece la vigencia y regula la aplicación de procedimientos técnicos – legales para la declaratoria, manejo y administración de las áreas provinciales de conservación”, sancionada el 10 de octubre de 2012, la cual establece las políticas, objetivos y lineamientos para la consolidación del SPACG.

Entre los objetivos del Sistema Provincial de Áreas de Conservación del Guayas están

(Albán y otros, 2012):

Además, en dicha ordenanza, se establecen las siguientes categorías de manejo (CPGADG, 2012):

1. **Refugio provincial de Vida Silvestre:** áreas destinadas a la conservación de la biodiversidad, en la que se permiten ciertos usos de manera controlada: protección, investigación, turismo, educación y actividades productivas asociadas a los ecosistemas.
2. **Reserva Provincial de Fuentes Hídricas:** áreas destinadas a la protección de cuencas hídricas que abastecen de agua a poblaciones humanas. Los usos promovidos dentro de estas áreas son protección e investigación.
3. **Monumento Provincial Natural y Cultural:** áreas creadas para la conservación de elementos naturales y culturales, que poseen características geológicas o paisajísticas importantes. Se permiten usos tradicionales en estas áreas, tales como: turismo, educación ambiental, investigación científica, actividades culturales ancestrales.
4. **Área Provincial Natural de Recreación:** áreas para actividades recreativas en espacios naturales, con ciertas restricciones. Entre los usos permitidos están turismo, educación y protección.
5. **Área Provincial de Productividad y Conservación:** áreas dedicadas a la producción sostenible que utilicen prácticas que permitan la conservación de la biodiversidad asociada a estos ecosistemas; entre los usos permitidos están: investigación, actividades productivas sostenibles, turismo y educación.

Actualmente el SPACG cuenta con 15 áreas de conservación declaradas, y con 8 – 10 planes de manejo (Walter Guillén, comunicación personal, 02 de mayo de 2017). La fortaleza del GADP ha radicado es su capacidad de proveer asesoría técnica para el establecimiento de las áreas de conservación, así como para convocar y trabajar con los GAD municipales y parroquiales (Raúl Carvajal, comunicación personal, 01 de mayo de 2017).

La sostenibilidad financiera del SPACG se basa, principalmente, en la autogestión, ya sea a través de proyectos financiados por otras entidades, o por los ingresos que generan los impuestos y los permisos ambientales (Guillén, 2017). Sin embargo, es necesario establecer los mecanismos descritos en la Planificación Estratégica del Sistema de Áreas de Conservación del Gobierno Provincial, para el periodo 2012 – 2016 (Albán y otros, 2012), con el fin de asegurar una sostenibilidad financiera a largo plazo.

## **5. El proceso para la Declaratoria de una Reserva de Biósfera en el Noroccidente de la provincia de Pichincha**

El GAD de Pichincha lleva adelante un proceso que busca la declaratoria de reserva de biósfera de aproximadamente 300.000 ha en el noroccidente de la provincia. Este proceso contó, en su momento, con el apoyo de GIZ, y respondió a la demanda de la

población local, que puso en evidencia el alto valor de la biodiversidad de la zona y solicitó al GAD apoyo para esta iniciativa, la cual comenzó con el Bosque Protector Mindo Nambillo y luego sumó otras áreas desde las juntas parroquiales y municipios de la zona.

Así, junto con GIZ y UNESCO, se comenzó el trabajo para levantar el expediente respectivo. Inicialmente, el trabajo se realizó con la Junta Parroquial de Mindo (donde confluyen en el territorio muchos elementos de conservación y apoyos de cooperación), y casi al mismo tiempo se corrieron las voces, llegando la iniciativa a oídos de la Mancomunidad del Chocó Andino, (conformada por seis parroquias: Calacalí, Nono, Nanegal, Nanegalito, Pacto y Gualea); dando como resultado la ampliación de la misma; a la fecha cuentan cerca de 300.000 ha, y se unieron a la iniciativa la parroquia de Lloa y el Municipio de San Miguel de los Bancos.

El GAD de Pichincha lidera el proceso a través de varias instancias: viceprefectura, dirección de planificación, dirección de ambiente, e incluso cuenta con la participación activa del Prefecto. Además, esta iniciativa confluyó, con el trabajo en marcha en el diseño de varias rutas turísticas, (así por ejemplo, la Ruta del Quinde trabajada con el DMQ, la del Cacao, la de las Orquídeas y varios emprendimientos de turismo de aventura cerca de Quito). Todo esto pone en evidencia la necesidad de llevar adelante una gestión del territorio más ordenada y sostenible en el tiempo, que sea respetuosa del ambiente.

Es importante mencionar que en el PDyOT está integrado el tema de la conservación de ecosistemas y que éste se formuló de manera participativa. Es así que cuando las juntas parroquiales solicitan a la prefectura el inicio del proceso de declaratoria de reserva de biosfera, esta solicitud coincidió con las necesidades institucionales priorizadas.

El modelo de gobernanza para la futura reserva se encuentra en definición, para lo cual se ha conformado un comité de gestión en donde se incluyen dos municipios (Quito y San Miguel de Los Bancos), la Prefectura, y la Mancomunidad del Chocó. Así mismo, se han llevado a cabo varios talleres participativos en los que se ha vinculado a las cámaras de turismo, y de la producción de la zona, a organizaciones no gubernamentales como Aves y Conservación, CONDENSAN, y a la academia (PUCE–USFQ).

A pesar de que no se ha definido aún el modelo específico de gestión, se tiene previsto que el equipo que hizo el levantamiento de información para el expediente de la propuesta de reserva, sea el que pase luego a encargarse del manejo de la misma. Respecto de los posibles instrumentos de gestión para la reserva, están también en proceso de pensar cómo formularlos; se cuenta con un trabajo técnico - geográfico para la definición de las áreas y con la participación de los actores principales para el modelo de gestión.

Otro punto importante es que las asociaciones de hosterías y de bosques privados de la zona han manifestado su interés y decisión de incluirse, incluso en lo que serían las

áreas núcleo de la reserva, para brindar así a sus predios un mayor estatus de conservación.

En cuanto a la relación con el MAE existe un vínculo limitado, quienes se han mantenido alejados de la iniciativa, pero han contribuido con retroalimentación de ideas y criterios, y han aportado bajo la óptica de que es necesario fortalecer al SNAP desde los GAD y consideran importante establecer contacto con las nuevas autoridades para dar continuidad al proceso.

Se han logrado compromisos políticos previos a la organización del expediente técnico. Existe un Memorándum de entendimiento suscrito entre el GAD de Pichincha y las juntas parroquiales que forman parte de la iniciativa. Esto, considerando además que los presidentes de las juntas parroquiales son parte del Consejo de la Provincia, y que la actual presidenta de la Junta Parroquial de Mindo es la presidenta de la Comisión de Ambiente del Consejo. Se esperaría que desde dicha comisión se eleve la moción para la declaratoria de la reserva.

La existencia de una estrategia de sostenibilidad financiera es vista como necesaria, a fin de identificar posibles aportantes a futuro y definir la forma en que se mantendrá un flujo permanente de fondos. No obstante, al ser una propuesta que nació desde la población, y no fue impuesta por la autoridad provincial, garantizaría una sostenibilidad financiera desde el compromiso de los actores locales. La gente de la zona está muy conciente de lo que implica la reserva y han decidido de forma voluntaria promover el proceso.

Paralelamente, los municipios tienen claro las implicaciones de la reserva, y existe la expectativa de profundizar los temas de conservación en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Entre Quito y Los Bancos, se espera que exista una transferencia de capacidades a fin de que ambos planes confluyan en lo que a uso y ocupación del suelo se refiere, así como aportar en la definición de actividades productivas, y de las áreas núcleo, de transición y amortiguamiento. Actualmente se cuenta con una identificación preliminar para la zonificación y las actividades permitidas, por lo que se espera que estas entidades comiencen a trabajar en la definición de incentivos o mecanismos para conservación en general, desde sus competencias.

#### **6.11. Puntos de Relevancia del Proyecto (APM)**

A efectos de visibilizar la forma cómo las Áreas Protegidas Municipales contribuyen a la consecución de las metas nacionales y compromisos internacionales del país, se presenta la siguiente sistematización, en función de la política nacional y el alcance de las metas.



Objetivos del proyecto	Relación con la política nacional y el alcance de las metas y compromisos asumidos por el país internamente
<p>1. Las capacidades y la gobernanza a nivel local para la gestión de áreas protegidas y otras medidas de conservación son fortalecidas.</p> <p>2. El papel de los gobiernos locales en la gestión efectiva de áreas protegidas y de otras medidas de conservación es reconocido por los marcos legales o institucionales a nivel nacional.</p> <p>3. Los beneficios de las áreas protegidas y de otras medidas de conservación y los desafíos de su gestión son divulgados a nivel local, subnacional, nacional e internacional</p>	<p>Instrumentos legales como la Constitución del Ecuador (2008) y el COOTAD (2010), e instrumentos de planificación como el PNBV (2013), establecen y promueven la creación y manejo de áreas protegidas por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Como consecuencia, durante los últimos años varios GAD han declarado áreas protegidas a nivel cantonal y provincial, para la conservación de ecosistemas frágiles y áreas de gran diversidad biológica, así como para garantizar bienes y servicios ambientales (MAE, 2015).</p> <p>Además, el MAE a través del PASNAP asesora técnicamente a los GAD para la que las zonas de conservación cantonales y provinciales se incorporen al SGAD. Esta asesoría técnica se provee a los GAD que lo soliciten.</p> <p>Estas políticas nacionales, no sólo contribuyen a alcanzar los objetivos propuestos para este proyecto (listados en la columna de la izquierda), sino que también permiten cumplir con las metas y compromisos asumidos por el Ecuador a nivel internacional.</p> <p>Por ejemplo, el fortalecimiento de las capacidades de gestión de áreas protegidas y otras medidas de conservación de los GAD, también contribuye a cumplir con lo establecido en la <b>Meta Aichi No. 11</b>: <i>“Para 2020, al menos el 17% de las zonas terrestres y de las aguas interiores y el 10% de las zonas marinas y costeras, especialmente las que revisten particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, se habrán conservado por medio de sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados, y de otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas, y estas estarán integradas a los paisajes terrestres y marinos más amplios”</i>, ya que de acuerdo al Quinto Informe Nacional para el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Ecuador reportó un nivel de progreso “alto” (MAE, 2015).</p> <p>Otras Metas Aichi a las que este proyecto contribuye son:</p> <p><b>Meta 1:</b> <i>Para 2020, a más tardar, las personas tendrán conciencia del valor de la diversidad biológica y de los pasos</i></p>

que pueden dar para su conservación y utilización sostenible. Nivel de progreso hasta el 2015: medio (MAE, 2015)

**Meta 5:** Para 2020, se habrá reducido por lo menos a la mitad y, donde resulte factible, se habrá reducido hasta un valor cercano a cero, el ritmo de pérdida de todos los hábitats naturales, incluidos los bosques, y se habrá reducido de manera significativa la degradación y fragmentación. Nivel de progreso hasta el 2015: alto (MAE, 2015).

**Meta 12:** Para 2020, se habrá evitado la extinción de especies amenazadas identificadas y se habrá mejorado y sostenido su estado de conservación, especialmente el de las especies en mayor disminución. Nivel de progreso hasta el 2015: bajo (MAE, 2015)

**Meta 14:** Para 2020, se habrán restaurado y salvaguardado los ecosistemas que proporcionan servicios esenciales, incluidos servicios relacionados con el agua, y que contribuyen a la salud, los medios de vida y el bienestar, tomando en cuenta las necesidades de las mujeres, las comunidades indígenas y locales y las personas pobres y vulnerables. Nivel de progreso hasta el 2015: medio (MAE, 2015)

**Meta 15:** Para 2020, se habrá incrementado la capacidad de recuperación de los ecosistemas y la contribución de la diversidad biológica a las reservas de carbono, mediante la conservación y la restauración, incluida la restauración de por lo menos el 15% de los ecosistemas degradados, contribuyendo así a la mitigación del cambio climático y a la adaptación a este, así como a la lucha contra la desertificación. Nivel de progreso hasta el 2015: alto (MAE, 2015)

**Meta 17:** Para 2015, cada Parte habrá elaborado, adoptado como un instrumento de política, y comenzado a poner en práctica una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de diversidad biológica eficaces, participativos y actualizados. Nivel de progreso hasta el 2015: medio (MAE, 2015)

Además, este proyecto también podría contribuir al cumplimiento de algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), tales como:

**ODS 1: Fin de la pobreza**, al promover un manejo sostenible de los recursos naturales y prácticas de desarrollo económico sustentable dentro de las ACUS declaradas por los GAD. Además se puede monetizar los servicios ambientales que proveen las AP.

**ODS 2: Hambre cero**, la protección de la biodiversidad y la agrobiodiversidad puede ser un mecanismo para diversificar la producción de alimentos bajo prácticas sostenibles.

	<p><b>ODS 3: Salud y bienestar</b>, la creación de áreas protegidas garantiza la conservación de especies que pueden tener usos medicinales;</p> <p><b>ODS 6: Agua limpia y saneamiento</b>, al proteger cuencas hídricas dentro de las AP de los GAD, así como el aseguramiento de los servicios ecosistémicos que reciclan y contribuyen a descontaminar el agua.</p> <p><b>ODS 13: Acción por el clima</b>, las AP declaradas por los GAD contribuyen a mitigar los efectos del cambio climático y pueden ser sumideros de carbono.</p> <p><b>ODS 14: Vida submarina y ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres</b>, las AP declaradas por los GAD protegen a las especies que habitan dentro de éstas; además, los GAD deben elaborar un plan de manejo que garantice la recuperación o reintroducción de especies en peligros de extinción.</p>
--	--

## 6.12. Propuesta de Línea de Base

La identificación de los puntos de monitoreo de línea base, para el caso de Ecuador, parte de diferenciar el contexto en el cual se han desarrollado las iniciativas de conservación a nivel de gobiernos autónomos descentralizados. En este sentido, es necesario diferenciar las siguientes circunstancias:

a) Una, en la cual se toma como línea de base el número de áreas declaradas por gobiernos autónomos descentralizados y que han sido integradas o forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. En esta perspectiva, a la fecha, el SGAD cuenta con una sola, que es el Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias.

b) Dos, en la cual se toma en consideración los subsistemas y áreas que han sido declaradas por los gobiernos autónomos descentralizados, a nivel provincial o municipal, y que no forman parte del SNAP. Desde una perspectiva formal, el país cuenta con “subsistemas” autónomos, que son los siguientes:

i. Subsistema Metropolitano de Áreas Protegidas – Quito (municipal).

ii. Subsistema Provincial de Áreas de Conservación – Guayas (provincial).

c) Una tercera, en la que se parte de las iniciativas que en su momento fueron apoyadas por la GIZ, y que requieren de un esfuerzo adicional para complementarse. Lo interesante de esto, es que cuentan con capacidades previas construidas, y que el apoyo requerido está identificado, por lo que la intervención resulta eficiente y directa.

Es decir, conviene recalcar que actualmente existe una sola área protegida municipal reconocida como tal y que forma parte del sistema nacional; que existen subsistemas “independientes” del SNAP declarados por los GAD; y que existen otras iniciativas asociadas a diversas alternativas de manejo (que no son áreas protegidas), como las áreas de conservación y uso sostenible – ACUS, las cuales se evidencian en el cuadro Anexo 2- que podrían constituirse o formalizarse progresivamente como áreas protegidas. Lo cual lleva a diferenciar la declaratoria de áreas como tal, versus el hecho de que formen o no parte del Sistema Nacional. De allí que la denominación de “otras medidas de conservación” es adecuada e integradora de áreas externas al SNAP.

En esta línea, se destacan como hitos que pueden evidenciar, a futuro, avances en la temática, los siguientes:

- -Instrumentos locales –ordenanzas o resoluciones- de creación de áreas de conservación u otras medidas.
  - Planes de manejo para áreas protegidas u otras medidas de conservación de GAD.
  - Acuerdos ministeriales de incorporación de áreas de gobiernos autónomos descentralizados al SNAP.
  - Documento –a nivel de estrategia- de sostenibilidad financiera o propuestas de estrategias aplicables a las áreas protegidas y otras medidas de

conservación de GAD.

- Documento del plan estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas actualizado.
- Sistematización y documentos de intercambio de experiencias en la temática, de gobiernos autónomos descentralizados.
- Instrumentos legales o normativos que den lineamientos para la conservación a nivel municipal, provincial y parroquial, sobre áreas de conservación y otras medidas.
- Lineamientos para la operativización de fondos ambientales de los gobiernos locales

### **6.13. Acciones Prioritarias Identificadas**

En consonancia con la identificación de la línea de base, a partir de los objetivos esperados del proyecto se han identificado las acciones prioritarias que en función del estado del arte en el país, se recomienda sean analizadas para su implementación.

Sin embargo, es necesario puntualizar que a nivel de áreas de gobiernos autónomos descentralizados, existe algunos desafíos por ser abordados, entre ellos, la vinculación con el SNAP, la sostenibilidad financiera de las áreas de conservación, y la necesidad de enlazar instrumentos de tutela jurídica a sus competencias institucionales, de tal forma que la conservación sea en sí un incentivo para propietarios de tierras con un compromiso con el ambiente en general.

No obstante, el proyecto en enfoca priorizar aquellas iniciativas en las cuales la GIZ tuvo un trabajo previo, a fin de dar continuidad a los procesos, fortalecer las capacidades locales previamente construidas, y enfatizar en los aspectos relacionados con los modelos de gobernanza local, y la sostenibilidad de las iniciativas.

En función de la información sistematizada y analizada, las siguientes acciones pueden mirarse como un soporte para que en el contexto nacional se consoliden las áreas de conservación de GAD así como otras medidas asociadas

- a. Sistematización de herramientas existentes a nivel nacional que sean adaptables a las realidades locales: se cuenta con algunos casos de los cuales pueden extraerse lecciones aprendidas y así como herramientas de réplica de dichos aprendizajes.
- b. Elaborar guías y otras herramientas de entrenamiento con base en las buenas prácticas de gobiernos locales y en lecciones aprendidas: es importante contar con instrumentos que permitan internalizar las buenas práctica, no sólo a nivel de difusión, sino también de integración dentro de las prácticas institucionales.
- c. Capacitación para el desarrollo de modelos de gestión con enfoque en fortalecimiento de la gobernanza y aplicación práctica del modelo. La formación

de grupos a nivel de “capacitadores” o “formadores” aporta en la sostenibilidad de los procesos, por lo que conviene generar estas capacidades a nivel nacional.

- d. identificar un portafolio de expertos nacionales para el acompañamiento en el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas. Esta acción es relativamente sencilla y de costo bajo, y puede consolidar un modelo de apoyo que independiente para que las iniciativas se vayan consolidando.
- e. Desarrollar propuestas de estrategias de sostenibilidad financiera, a nivel de casos piloto o experiencias exitosas, que permitan tener un “banco de información” respecto de cómo los GAD pueden dar sostenibilidad a sus áreas, partiendo de los instrumentos legalmente reconocidos, como los fondos ambientales, y los esquemas de tasas y tarifas por prestación de servicios.
- f. Generación de una plataforma electrónica para facilitar el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas. La información es fundamental y clave para los procesos en territorio, de allí que conviene optimizar las herramientas informáticas para el trabajo en el tema.
- g. Generación de lineamientos (y herramientas de planificación y ordenamiento territorial) para la formulación de estrategias y planes locales. Esta es una acción fundamental, en la medida que los actuales lineamientos resultan demasiado básicos y el tema ambiental en general queda relegado a un segundo lugar en la planificación territorial. Es importante generar alianzas institucionales (SENPLADES –MAE) para la formulación de estas herramientas de gestión.
- h. Generación de una Red de autoridades ambientales para intercambio de experiencias: de igual forma, conviene abrir un espacio de nivel político en el cual se puedan diseñar y planificar estratégicamente acciones conjuntas o que busquen incidencia a nivel nacional en lo que a áreas de conservación se refiere.
- i. Asesorar el desarrollo de la normativa secundaria para la implementación del Código Orgánico del Ambiente, y los protocolos de implementación necesarios. Este tema es clave, ya que la coyuntura permite la generación de normas que serán o deberán ser aplicadas por los GAD y en las cuales puede ya integrarse las experiencias, de tal forma que se optimicen y faciliten procesos y recursos.
- j. Reconformar el Grupo Nacional de Trabajo sobre Biodiversidad (GNTB), y potenciar su rol incluyendo la participación de representantes de GAD para la identificación de prioridades de política pública y su formulación; esto, como un ente de apoyo o soporte técnico al MAE pero también un espacio de participación de los GAD, de tal suerte que se logren sinergias y alianzas interinstitucionales que sustenten nuevas o actuales iniciativas de áreas de conservación locales.

- k. Integrar en el Plan Estratégico del SNAP una estrategia de comunicación y sensibilización con relación a la gestión de áreas protegidas y otras medidas de conservación por los gobiernos locales. Este es un tema a través del cual se puede construir conciencia ciudadana, y que no debe descuidarse desde la Autoridad Nacional. Deberá promover el fortalecimiento de las iniciativas, su apropiación por parte de la ciudadanía, y el posicionamiento del sistema y subsistemas en territorio.
- l. Diseñar una versión con mediación pedagógica del Plan Estratégico del SNAP y la Estrategia Nacional de Biodiversidad dirigida a: tomadores de decisión y ciudadanía en general. Al igual que en el ítem anterior, es fundamental reforzar el acceso a la información en estos temas por parte de la ciudadanía, ya que constituyen los primeros aliados para la conservación y uso sostenible.
- m. Diseñar un programa estratégico de capacitación, en el marco del Plan Estratégico del SNAP, lo cual se puede lograr desde lo que existe a la fecha, que es el Programa Aula Verde, abriéndolo hacia otros actores y sectores – públicos, privados y comunitarios- y que se enfoque en generar instrumentos de gestión –a modo de formatos- de apoyo y reporte.
- n. Definir un mecanismo de coordinación interinstitucional para el alimentar la base de datos internacional. Día a día se genera información asociada a iniciativas, que puede difundirse y compartirse a nivel regional. En el caso de este tema, y con la coyuntura del proyecto, puede aprovecharse las capacidades instaladas en el MAE –así como la existencia del SUIA - para que las diferentes entidades nacionales que cuenta con información de calidad, puedan compartirla.

## **7. CONSIDERACIONES Y RECOMENDACIONES**

En general, la consolidación de las áreas de conservación de gobiernos autónomos descentralizados, y otras medidas de conservación pasa por un momento de definiciones en diferentes niveles en Ecuador. Esto, por el cambio de gobierno –que implicará ajustes en la gestión y prioridades públicas de inversión-, y por el desarrollo de un nuevo marco regulatorio para el sector ambiental, a partir de la expedición del Código Orgánico de Ambiente.

En este sentido, se puede potenciar el rol articulador del Ministerio del Ambiente entre las iniciativas/ prioridades previas y que motivaron su formulación, y las nuevas políticas o acciones que el gobierno entrante busque desarrollar. El proyecto a implementarse se ancla en compromisos internacionales, lo cual es una entrada para tomarlo en cuenta en la agenda sectorial estatal.

Entre los temas en los cuales es importante generar aportes desde diversos sectores, se encuentran la formulación de normativa secundaria, la generación de capacidades locales desde un enfoque regional, y la armonización de iniciativas locales y nacionales, en la línea de estandarizar o brindar modelos de apoyo, bajo la figura de

lecciones aprendidas.

En cuanto a la vinculación de la planificación nacional para la creación de las áreas de conservación de los gobiernos autónomos descentralizados se debe considerar los planes y proyectos estratégicos generados por el gobierno central para evitar la superposición entre los proyectos y las áreas de conservación; y, a la vez que las áreas protegidas locales se constituyan en complemento y guarden interrelación con las áreas protegidas nacionales. En el mismo sentido los gobiernos municipales deben informar la creación de áreas de conservación a otros niveles de gobierno para evitar posibles conflictos con la planificación de los otros GAD.

Desde la práctica, los temas de “conservación y gobiernos autónomos descentralizados” y “subsistemas de áreas protegidas” cuentan con un camino recorrido, en el cual los actores –en especial privados y comunitarios- han medido el alcance de las ventajas y desventajas de la conservación, en términos de financiamiento y sostenibilidad. Existe una “conciencia” sobre lo que se puede y no esperar desde el estado central y desde los GAD cuando un área es destinada a estos fines.

Partiendo de la forma y prioridades identificadas por el proyecto, para su éxito es fundamental considerar tres variables de intervención: a) la estructuración de modelos de gestión, b) la identificación de estrategias y mecanismos de sostenibilidad financiera, y c) proyectos específicos que se anclen en los procesos de manejo de las áreas protegidas.

Los modelos de gestión para las áreas protegidas u otras áreas de conservación, implican crear o fortalecer las estructuras administrativas y procesos de administración de las AP; y, los mecanismos de gobernanza, que aún son de incipiente desarrollo por parte de los gobiernos locales, sea ya por la inexistencia del modelo de gestión “referente” del SNAP o de escasos lineamientos de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y sus competencias asociadas con la conservación in situ de la biodiversidad.

En tal sentido es de esencial importancia desarrollar lineamientos para que los gobiernos municipales puedan adoptar las figuras más adecuadas para la administración de las áreas protegidas y la participación ciudadana en la gestión de estas áreas.

Para dicho efecto es necesario que se promueva el desarrollo de políticas locales consonantes con las políticas nacionales en materia de administración y control. Al mismo tiempo se requiere fortalecimiento de las capacidades técnicas internas de los gobiernos municipales principalmente en la obtención y generación de información y monitoreo de biodiversidad, vacíos de conservación e instrumentos normativas para la conservación y ordenamiento del territorio.

Por otro lado, si bien ya se prevé como un mecanismo importante la generación de fondos de conservación a nivel nacional y local, se vuelve fundamental capacitar y desarrollar lineamientos para la construcción de dichos fondos, los sistemas y figuras



jurídicas para las administración de fondos, fuentes de financiamiento nacional e internacional y los mecanismos inversión o reinversión de los fondos para el mantenimiento de las AP y otras áreas de conservación.

Esto conlleva a un proceso complementario para los gobiernos autónomos descentralizados, pues se convierte en necesidad para los gobiernos locales el posicionamiento de las AP y otras áreas de conservación creados por aquellos en sus respectivas jurisdicciones. Para dicho efecto los gobiernos locales con asesoría de la AAN y otros entes regionales gubernamentales y no gubernamentales deberá identificar los sectores sobre los cuales operan los beneficios de las AP (turismo, mantenimiento de servicios ecosistémicos, conservación de biodiversidad, entre otros) y promover proyectos en esos sectores.

Concordantemente con la anterior, un tercer elemento a considerar es el desarrollo de proyectos de conservación en los que organice, desarrollen y participen los GAD municipales dirigidos a conservar las áreas protegidas por ellos creadas como a posicionarlas. Es en este contexto que podrían construirse proyectos de REDD+, TEEB, etc. los cuales a tiempo cumplan o aporten a metas nacionales de otros sectores, y puedan dinamizar la economía local con iniciativas y fondos nuevos y adicionales.

Por otra parte, es clave diseñar estrategias para el fortalecimiento de capacidades técnicas dentro de los GAD, especialmente en los aspectos relacionados con el monitoreo e investigación de la biodiversidad, así como en el desarrollo de sistemas productivos agropecuarios sostenibles y de bajo impacto ambiental. El contar con personal capacitado facilitará la implementación de los planes de manejo de las ACUS y contribuirá a la que las prácticas se vuelvan sostenibles en el tiempo, aumentando así, las posibilidades de un manejo exitoso a largo plazo.

Todo lo dicho es posible, partiendo del hecho que la Constitución de la República del Ecuador, el COOTAD y el actual COA reconocen el papel de los GAD en la gestión ambiental y asignan competencias específicas a sus máximos órganos de decisión en la gestión de áreas protegidas. Las atribuciones de los GAD en la gestión de áreas protegidas deben, por tanto, desarrollarse a partir del régimen de competencias establecido constitucional y legalmente.

La potestad normativa, es decir, la capacidad de los GAD de emitir sus regulaciones propias, en su ámbito competencial, es también una fortaleza que aporta positivamente al desarrollo del proyecto. La clave está en identificar las alianzas locales cuyo potencial sea compatible con los objetivos del proyecto, y los socios estratégicos que ya se encuentren trabajando en dichas zonas, de tal suerte que el camino de apoyo se vea en términos de complementariedad de los esfuerzos locales.

Un tema clave que gira en torno a la integración de áreas de GAD al SNAP, es el de las prioridades en términos de gestión de las áreas. Desde la AAN, se mantiene un enfoque de “conservación”, por el cual los criterios base son los de representatividad, estado de las áreas y objetos de protección. Es en este sentido en que se han desarrollado los lineamientos para la integración de áreas municipales al SGAD. Y

esto explica, en parte, la rigurosidad técnica con la cual son evaluadas las propuestas o iniciativas de áreas GAD que buscan integrarse al sistema.

El MAE debe considerar que desde su visión del SNAP, puede verse como limitada la predisposición para que las áreas nuevas formen parte del sistema; incluso, uno de los aspectos que originalmente se pensó como incentivo para que áreas de GAD formen parte del SNAP, se ha configurado de forma particular, y es que entre los requerimientos solicitados se busca asegurar que las áreas tengan un financiamiento propio, y no deban depender del presupuesto del estado central.

Se mira entonces, que la dinámica de las áreas de gobiernos locales es hoy por hoy diferente a la de su concepción original. Muchos propietarios de áreas y GAD promotores de las mismas, le han apostado a aspectos como la gestión compartida o comanejo, y al uso sustentable e iniciativas de manejo sostenible que aporten en las economías locales. Esta ha sido una opción eficaz, para que las iniciativas pervivan y a su vez, es lo que ha permitido su avance en términos de superficie bajo modelos de conservación. La óptica de desarrollo va permeando y evidenciando su íntima relación con la población local y el territorio.

Para complementar, la prestación de servicios asociados a la conservación de recursos naturales es una variable por rescatarse. A través de vinculación con proyectos estratégicos, y la propia matriz productiva, se puede encajar los objetivos de conservación con el ordenamiento territorial, el manejo sustentable y la dinamización de la economía local, eso sí, considerando un enfoque de planificación y metas claras. En las decisiones asociadas con el ambiente, la visión integral y de largo plazo es la que dota de sustento a las experiencias exitosas y hace que los procesos se asienten en la comunidad, fortaleciéndolos frente a cambios políticos coyunturales que podrían afectarlos.

## **8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Albán, M., S. Suarez & J. Camacho. 2012. Planificación Estratégica del Sistema de Áreas de Conservación del Gobierno Provincial del Guayas 2012 – 2016. Informe Final de Consultoría. Dirección de Medio Ambiente del Gobierno Provincial del Guayas, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental y The Nature Conservancy. Guayaquil. 112 pp.

Carrera, M., Bustamante, M, Sáenz, M. Las áreas protegidas del Distrito Metropolitano de Quito: conocer nuestro patrimonio natural. SAMDMQ / Fondo Ambiental / CONDESAN / Proyecto EcoAndes-Programa Bosques Andinos. Quito. 2016

Consejo Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Guayas (CPGADG). 2012. “Ordenanza que establece la vigencia y regula la aplicación de procedimientos técnicos – legales para la declaratoria, manejo y administración de las áreas provinciales de conservación”. Gaceta Oficial del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas.

*Constitución de la República del Ecuador*. Decreto Legislativo 0. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre del 2008.

- Ecuador, *Acuerdo Ministerial 83*, Registro Oficial Suplemento 829 del 2016
- Ecuador, *Código Orgánico del Ambiente*. Registro Oficial, Suplemento, No. 303, 19 de octubre de 2010
- Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial, Suplemento, No. 983, 12 de abril de 2017.
- Ecuador, *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, Registro Oficial Suplemento 306 de 22 de octubre de-2010 y su última reforma de 05 de julio de 2016.
- Ecuador, *Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre (Codificación)*. Registro Oficial, Suplemento, No. 418, 10 de septiembre de 2004
- Ecuador, *Ley de Gestión Ambiental Codificada*. Registro Oficial, Suplemento, No. 418, 10 de septiembre de 2004
- Ecuador, *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*, Registro Oficial Suplemento 790, 5 de julio de 2016.
- Fundación Ecológica Arcoiris. 2009. Plan de Manejo del Área Ecológica de Conservación Municipal Siete Iglesias. Ministerio del Ambiente del Ecuador, Gobierno Municipal del cantón San Juan Bosco. COSUDE, GTZ. Quito, Ecuador.
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. 2011, Creación del Área Ecológica de Conservación Municipal "Siete Iglesias", San Juan Bosco - Morona Santiago. Análisis de Impactos del Programa GESOREN – GIZ. Serie Estudios de Impacto. Fascículo 2
- Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha. 2014. Análisis comparativo de Subsistemas, Áreas Protegidas y Corredores de Conectividad en Ecuador: Base para la estrategia de conservación en la Provincia de Pichincha.
- Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Limón Indanza. 2013. Ordenanza de Creación del Área Ecológica de Conservación Municipal Tinajillas Río Gualaceño.
- Ministerio del Ambiente del Ecuador. 2016. "Estrategia Nacional de Biodiversidad 2015-2030, primera edición. Quito-Ecuador.
- Ministerio del Ambiente, Estrategia de Sostenibilidad Financiera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) del Ecuador, 2015, Quito - Ecuador.
- Ministerio del Ambiente del Ecuador. 2015. Quinto Informe Nacional para el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Quito, Ecuador.
- Ministerio del Ambiente del Ecuador. 2010. Lineamientos para la creación de áreas protegidas municipales y directrices para su incorporación al subsistema de Gobiernos autónomos descentralizados del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Programa GESOREN/GTZ, Conservación Internacional Ecuador (CI-Ecuador) y The Nature Conservancy (TNC), Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, (CEDA). Quito, Ecuador.

Ministerio del Ambiente del Ecuador-Programa GESOREN/GTZ. 2008. Propuesta Técnica, Legal, Social, Económica y Política para la Incorporación de las Áreas de Conservación Municipal dentro del Subsistema de Áreas de Gobiernos Autónomos Descentralizados en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Quito, Ecuador.

MDMQ, Ordenanza Metropolitana No. 264, mediante la cual se declara a las microcuencas del sistema hídrico y arqueológico Pachijal como Área Natural Protegida, 2 de julio de 2012

Ordoñez, Leonardo y Andrés Verdezoto (2012). Siete Iglesias: la reserva de la gente local. Revista Ecuador Terra Incógnita, No. 79. Recuperado de [http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/eti\\_79\\_sieteiglesias.pdf](http://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/02/eti_79_sieteiglesias.pdf)

Secretaría de Ambiente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (SA-MDMQ). Sin fecha. Resumen, Subsistema Metropolitano de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Metropolitano de Quito. Recuperado de [http://www.quitoambiente.gob.ec/ambiente/images/Secretaria\\_Ambiente/Documentos/patrimonio\\_natural/smanp/resumen\\_smanp\\_dmq.pdf](http://www.quitoambiente.gob.ec/ambiente/images/Secretaria_Ambiente/Documentos/patrimonio_natural/smanp/resumen_smanp_dmq.pdf)

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, Quito, Ecuador, 2013.

Vicepresidencia de la República del Ecuador, Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva, 1a edición – Quito, marzo 2015

## **Entrevistas**

1. Entrevista a Verónica Quitigüiña, Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, 2 de mayo de 2017.
2. Entrevista a Ruth Elena Ruiz, Secretaría de Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito, 28 de abril de 2017.
3. Entrevista a Jorge Tapia, Gobierno Autónomo Descentralizado San Juan Bosco, 2 de mayo de 2017.

## **9. ANEXOS**

## **ANEXO 1.**

### **Información de la Iniciativa: “Diseño del Corredor Biológico Guayacán – Buenaventura – Cerro Azul – Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de El Oro”**

El proyecto “Diseño del Corredor Biológico Guayacán – Buenaventura – Cerro Azul” es una iniciativa que surge desde la Secretaria de Gestión Ambiental del GADPEO, con el objetivo de conservar la biodiversidad, permitir el intercambio de poblaciones, ayudar a mantener los procesos ecológicos y a mitigar el cambio climático (Acta de sesión ordinaria, GADPEO, 2015); además de proteger las de cuencas hidrográficas que proveen de agua a la provincia, especialmente en la zonas de los bosques Montano Bajo y Pie Montano, y proveer continuidad entre áreas protegidas bajo la categoría de “Bosques Protectores” (que carecen de planes de manejo, Acta de sesión ordinaria, GADPEO, 2015).

El proyecto de “Diseño del Corredor Biológico Guayacán – Buenaventura – Cerro Azul” consiste en la elaboración de un estudio de línea base para definir las zonas que formarán parte del corredor, asegurando una participación justa y equitativa de los beneficios de la biodiversidad (Acta de sesión ordinaria, GADPEO, 2015), De igual manera, se espera obtener información sobre el estado de conservación de las especies, para definir planes de manejo que incluyan recuperación y reintroducción de especies y la elaboración de un modelo de gestión que fomente la producción y el uso de prácticas sostenibles.

El proyecto prevé contar con la participación de ocho de los 14 cantones de la provincia de El Oro, y cubrir vacíos de conservación en la provincia (Eder Armijos, comunicación personal, 01 de mayo de 2017). El plan de manejo del corredor debe incluir una zonificación de uso de suelo, que permita actividades productivas agropecuarias sostenibles, así como actividades de ecoturismo y educación ambiental. Además, se ha manifestado un interés por parte de propietarios de tierras privadas en formar parte del corredor para realizar actividades como el cultivo de cacao fino de aroma, banano, café y producción de lácteos (Armijos, 2017).

La creación del “Corredor Biológico Guayacán – Buenaventura – Cerro Azul” es una iniciativa del GADPEO, en colaboración con el Museo de Ciencias Naturales del Ecuador y el apoyo de la Universidad de Freiburg-Alemania. Al momento, el proyecto cuenta con un financiamiento de \$300.000, de los cuales \$128.000 serán destinados a la elaboración de los planes de manejo (Armijos, 2017).

La declaratoria del “Corredor Biológico Guayacán – Buenaventura – Cerro Azul” contribuiría a que el 35% del área de la Provincia del El Oro, se encuentre bajo una categoría de conservación (Armijos, 2017).

La propuesta de creación de esta zona de conservación fue presentada en Sesión Ordinaria del Consejo Provincial del GADPEO, el 27 de mayo de 2015 y fue aprobada por unanimidad el mismo día.

## ANEXO 2

Matriz de iniciativas en marcha, vinculadas a la creación de áreas de conservación con potencial de ser integradas en el Subsistema de gobiernos autónomos descentralizados (elaborada con base en información proporcionada por el Programa de Apoyo al SNAP)

### Lista de iniciativas de creación de ACUS Autónomos Descentralizados

No	Gobierno Autónomo Descentralizado	Provincia	Cantón	Nombre del ACUS a crearse	Estado en el que se encuentra
1	Municipal de Morona	Morona Santiago	Morona	ACUS Municipal del Río Upano	En elaboración de EAM, PM, PSF y ordenanza.
2	Provincial de Carchi	Carchi	Tulcán, Huaca, Montúfar y Bolívar	ACUS Cordillera Oriental de Carchi	Ordenanza de creación de ACUS aprobada en primera en el Consejo
3	Parroquial Catequilla	Pichincha	Quito	ACUS Catequilla	Solicitud de información y requisitos
4	Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas	Santo Domingo de los Tsáchilas	Santo Domingo de los Tsáchilas		Solicitud de información y requisitos
5	Municipal de Pedro Moncayo	Pichincha	Pedro Moncayo		Elaboración de requisitos y ordenanza
6	Municipal de Colta	Chimborazo	Colta		Solicitud de información y requisitos
7	Municipal Archidona	Napo	Archidona		
8	Provincial El Oro	El Oro	Sta. Rosa	La Tembladera	
9	Municipal Patate	Tungurahua	Patate		Solicitud de información y requisitos
10	Municipal San Miguel de los Bancos		San Miguel de los Bancos		Establecer contacto
11	Municipal Santiago de Píllaro	Tungurahua	Santiago de Píllaro		Establecer contacto
12	Municipio de Limón Indanza	Morona Santiago	Limón Indanza	Área Ecológica de Conservación Municipal Tinajillas Río Gualaceño	Creada bajo ordenanza en proceso de elaboración de los requisitos para la declaratoria, le falta determinación del régimen de tenencia de la tierra y proceso de socialización.

13	Municipio de Limón Indanza	Morona Santiago	Limón Indanza	Área Ecológica de Conservación Municipal Riberas del Zamora	Creada bajo ordenanza en proceso de elaboración de los requisitos para la declaratoria, solamente le falta determinación del régimen de tenencia de la tierra.
14	Municipio de Sucumbíos	Sucumbíos	Sucumbíos	Área Ecológica de Conservación Municipal La Bonita Cofanes Chingual	Creada bajo ordenanza en proceso de elaboración de los requisitos para la declaratoria, le falta, actualización del plan de manejo, plan de sostenibilidad financiera y determinación del régimen de tenencia de la tierra.
15	Municipio de Yacuambi	Zamora Chinchipe	Yacuambi	Área Ecológica de Conservación Municipal Yacuambi	Creada bajo ordenanza en proceso de elaboración de los requisitos para la declaratoria, solamente le falta determinación del régimen de tenencia de la tierra y proceso de socialización.
16	Municipio de Zapotillo y Parroquia Mangahurco	Loja	Zapotillo	Área Ecológica de Conservación Municipal Los Guayacanes	Creada bajo ordenanza en proceso de elaboración de los requisitos para la declaratoria, le falta actualización del plan de manejo, plan de sostenibilidad financiera y determinación del régimen de tenencia de la tierra.
17	Municipio de Gualaquiza	Morona Santiago	Gualaquiza	Área Ecológica de Conservación Municipal Runahurco	Creada bajo ordenanza en proceso de elaboración de los requisitos para la declaratoria, le falta plan de manejo, plan de sostenibilidad financiera y determinación del régimen de tenencia de la tierra.
18	Mancomunidad Taita Imbabura	Imbabura	Ibarra, Otavalo y Antonio Ante	Área Ecológica de Conservación Municipal Taita Imbabura	Creada bajo ordenanza en proceso de elaboración de los requisitos para la declaratoria, le falta el plan de manejo, plan de sostenibilidad financiera y determinación del régimen de tenencia de la tierra.
19	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	Pichincha	Quito	Área de desarrollo agrícola y agroforestal sostenible Mashpi, Guaycuyacu y Sahuangal	Creada por ordenanza con plan de manejo

20	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	Pichincha	Quito	Área Natural Protegida Sistema Hídrico y Patrimonio Arqueológico Pachijal	Creada por ordenanza con plan de manejo
21	Municipio de Guayaquil	Guayas		Varias áreas	Algunas creadas por ordenanza, otras en proceso
22	Municipio de Oña	Azuay	Oña	Área de Conservación del Cóndor Andino	Etapa inicial visitas técnicas