

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Convocatoria 2022-2023

Tesina para obtener el título de Especialización en Liderazgo, Cambio Climático y Ciudades

Análisis de la expansión urbana cercano al predio del Bosque Santa Catalina, visión de actores, leyes y presión social en el cantón Mejía.

Jhonatann Andres Sambache Lisintuña

Asesor: Pablo Danilo Ordóñez Gutiérrez

Lectora: Isabel España

Quito, mayo de 2023

## **Dedicatoria**

*En primer lugar a Dios por guiarme en mi camino, a mi amada madre y a mi soporte constante mis abuelitos.*

## Índice de contenidos

<b>Resumen .....</b>	<b>6</b>
<b>Agradecimientos .....</b>	<b>7</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>8</b>
<b>Capítulo 1. La expansión urbana una amenaza por las presiones sociales frente a zonas de conservación.....</b>	<b>11</b>
1.1 El cambio de uso de suelo y la pérdida de áreas de conservación dentro de los procesos de urbanización.....	12
1.2 Escenarios de uso del suelo y la presión demográfica .....	13
1.3 Marco metodológico frente al caso de estudio de cambio de uso de suelo en un bosque protegido. ....	15
<b>Capítulo 2. Revisión profundizada del contexto del predio Bosque Santa Catalina.....</b>	<b>18</b>
2.1 Proceso de subasta del predio Bosque Santa Catalina .....	18
2.2 Ordenamiento territorial y normativa nacional Ecuatoriana .....	19
2.3 Identificación y mapeo de actores dentro del conflicto .....	21
2.4 Relaciones de gobernanza climática multinivel .....	25
2.5 Análisis de los impactos socioambientales y escenarios a futuro del cambio de uso de suelo del bosque Santa Catalina. ....	26
2.6 Discusiones y recomendaciones en el ámbito de la expansión urbana, conservación y gestión de riesgos .....	28
<b>Conclusiones .....</b>	<b>33</b>
<b>Glosario .....</b>	<b>35</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>36</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>38</b>

## **Lista de ilustraciones**

### **Figuras**

Figura 1.1 Ubicación geográfica del Bosque Santa Catalina con relación a las poblaciones colindantes.....	12
Figura 1.2 Comparación espacial del proceso de urbanización del cantón Quito hacia los cantones colindantes.....	14
Figura 2.1 Clasificación en base al uso de suelo dentro del Plan de Ordenamiento Territorial 2020.....	21
Figura 2.2 Mapeo general de actores del conflicto por el Bosque Santa Catalina.....	24

### **Mapas**

Mapa 2.1 Mapa zonificación parroquia de Uyumbicho PUGS 2020.....	20
--	----

### **Tablas**

Tabla 2.1 Mapeo General y sus variables del conflicto del Bosque Santa Catalina .....	23
---	----

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesina**

Yo, Jhonatann Andres Sambache Lisintuña, autor de la tesina titulada “Análisis de la expansión urbana cercano al predio del Bosque Santa Catalina, visión de actores, leyes y presión social en el cantón Mejía.” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que le he elaborado para obtener el título de especialización en Liderazgo, Cambio Climático y Ciudades concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia de *Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC)*, para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, mayo de 2023



JHONATANN ANDRES  
SAMBACHE LISINTUNA

---

Firma

Jhonatann Andres Sambache Lisintuña

## **Resumen**

Los procesos de urbanización se encuentran relacionados al crecimiento de las ciudades y poblaciones, en donde la cercanía y la facilidad al acceso a los beneficios de los centros poblados genera los procesos de expansión urbana en zonas periféricas. Dentro del Ecuador, las dinámicas de las ciudades capitales y las oportunidades laborales provocan que las personas provenientes de provincias y zonas rurales se desplacen y busquen predios cercanos a las zonas urbanas. En el caso de este estudio se realiza el mapeo de actores dentro del conflicto del cambio del uso de suelo del Bosque protegido Santa Catalina de conservación a un uso de suelo de expansión urbana en la parroquia de Uyumbicho, Cantón Mejía. La normativa a nivel nacional es clara frente a la protección de los derechos de la naturaleza, es de suma importancia el análisis de los procesos de gobernanza climática y las interrelaciones entre los distintos niveles de gobierno en la toma de decisiones para el inicio de este proceso de subasta de un bien estatal. Adicionalmente, se realizó un análisis de las percepciones de expertos locales sobre los procesos de planificación, ordenamiento territorial, antecedentes históricos y la importancia de la gestión de riesgos dentro la gobernanza del cambio climático local. En relación con los resultados obtenidos estos nos muestran una ruptura de coordinación entre los gobiernos multinivel a la hora de toma de decisiones y defensa de los derechos de la naturaleza, es por esto que es de suma importancia fortalecer los procesos de adaptación al cambio climático basándose en la conservación y protección de ecosistemas bajo amenazas.

## **Agradecimientos**

Durante toda mi formación educativa he sido afortunado de recibir grandes enseñanzas por parte de excelentes docentes y seres humanos, que en cada etapa de mi vida han aportado para mi crecimiento formativo que me ha permitido ser un actor participativo y de bien en la sociedad.

A la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO sede Ecuador, y en especial al programa de Especialización en liderazgo, cambio climático y ciudades por confiar en mi perfil y permitirme seguir avanzando en mi ámbito académico y experiencia entorno a la problemática mundial ambiental que en la actualidad nos encontramos viviendo y de esta manera pasar de academia a la ejecución de acciones. De la misma manera, a cada uno de los docentes de este programa de Especialización por la transferencia de conocimientos y experiencia en cada una de sus áreas.

De manera especial al abogado Roberto Hidalgo, Alcalde del GAD Municipal del Cantón Mejía, por su constante apoyo y liderazgo frente a las problemáticas ambientales que se desarrollan dentro del Cantón Mejía.

A mi Madre Cristina, a mis abuelitos Hilda y Segundo por ser mi ejemplo incansable de superación.

## **Introducción**

A nivel mundial la presión social frente a las áreas y zonas de conservación ambiental experimentan distintas realidades con respecto a los intereses de tipos económicos, sociales o políticos. Tlapa et al. (2020,62) apuntó que “los procesos de expansión urbana y sus dinámicas generan la necesidad del aumento de la demanda de ocupación de tierra para vivienda”. En relación con este tema, Geldmann et al. (2019, 23209) supo acotar que “los países que poseen índices bajos de desarrollo son más propensos a experimentar presiones dentro de sus áreas de conservación en referencia a las estadísticas de los últimos 15 años”, en tal sentido en base a estas referencias es necesario desarrollar e implementar mecanismos de respuesta y acción frente a esta problemática de intervenciones por actividades antrópicas.

Es por ello que los mecanismos de adaptación al cambio climático mediante la conservación de ecosistema dentro del Ecuador en la última década, Ariza-Montobbio y Cuvi (2020,22) menciona que “ha producido buenos resultados como mecanismos de acción para el sostenimiento y conservación de las áreas de naturales y a su vez de los servicios ambientales”. Las presiones sociales se ven plasmadas en procesos de crecimiento del área urbana acelerados por lo que las herramientas de participación colectiva, planificación y ordenamiento territorial generan soporte a los procesos de adaptación al cambio climático.

Paralelamente los procesos de expansión urbana presentan un sin número de brechas cuando se refiere a la planificación y ordenamiento territorial.

Donde ciertos territorios no cuentan con las herramientas legales y técnicas para la planificación del ordenamiento territorial, de igual manera los mecanismos de acciones climáticas no tienen la importancia correspondiente que en la actualidad se requiere, en cuanto a los niveles locales de administración donde mediante la implementación de proyectos de planificación se puede solucionar problemáticas ambientales y aumentar la calidad de vida los ciudadanos (Azan 2018,1).

En este mismo contexto dentro de los sistemas urbano-rurales se pueden identificar que las zonas periféricas de las capitales y ciudades poseen un alto índice de desarrollo y crecimiento, por lo cual Ayala (2022,10) menciona que “las áreas y poblados intermedios se encuentran bajo la amenaza de sufrir procesos de expansión y ocupación residencial, sin garantizar el acceso a los servicios básicos mínimos para el desarrollo de la vida”.



Si bien el Estado Nacional promueve la ejecución y participación dentro de varios mecanismos de acción frente a la problemática ambiental mundial que en la actualidad se presenta, dichas acciones tienden a enfocarse a contextos mediáticos.

El desarrollo de una población o ciudad se encuentra relacionado al factor vivienda y con ello a los procesos de expansión urbanos no regulados, los cuales generan diversas problemáticas para las entidades de gobernación local, perdiendo los principios de gobernanza. Los procesos de desarrollo de los centros habitados deben estar ancladas directamente las herramientas de planificación y ordenamiento territorial, por el criterio técnico de controlar y realizar acciones preventivas frente a escenarios de riesgos, eventos adversos y catastróficos resultantes de intervenciones antrópicas, sumadas las vulnerabilidades por riesgos climáticos (Barton 2009,15).

Como consecuencia de las decisiones y posturas por parte de las carteras de estado, sobre la disposición de la venta de un bien inmueble, se origina la problemática de un eventual cambio de uso de suelo de conservación del bosque protegido Santa Catalina a proyectos de vivienda sociales sin la documentación de permisos legales dentro del Cantón Mejía, por esta razón incumplirían las herramientas de planificación y ordenamiento territorial existentes. Es así que surge la necesidad de analizar y profundizar los mecanismos legales de competencias, así como de las acciones de cumplimiento de normativas nacionales y locales.

Para esto, la ejecución de estas acciones conllevarán a la generación de escenarios de riesgos naturales por las acciones antrópicas que se pretende generar sobreponiendo los intereses económicos antes que los mecanismos de conservación y protección ambiental como zona de amortiguamiento, frente a los procesos de expansión urbana. Por tal razón la pregunta de investigación planteada para este estudio es la siguiente: ¿Cómo el proceso de expansión urbana dentro del predio del Bosque Santa Catalina afectaría a las poblaciones aledañas y a los procesos de planificación y ordenamiento territorial establecidos ?

### **Objetivo general**

Analizar las relaciones multinivel de los procesos de expansión urbana en el bosque Santa Catalina y su relación con el plan de ordenamiento territorial del cantón Mejía para el periodo 2019-2023.

### **Objetivos específicos**

- Identificar los actores e instituciones que se relacionan con los procesos de gobernanza y toma de decisiones frente al posible cambio de uso suelo del bosque protegido.
- Examinar los procesos de gobernanza climática multinivel y la documentación referente a las competencias específicas de los actores involucrados que garanticen una gestión urbana.
- Analizar los impactos negativos de los escenarios de pérdida de usos de suelo en relación a las poblaciones colindantes mediante entrevistas a expertos de la localidad.

## **Capítulo 1. La expansión urbana una amenaza por las presiones sociales frente a zonas de conservación**

En base a lo referido en su informe mundial de ciudades con respecto a los procesos de urbanización, las Naciones Unidas (2022, 1) señala que “la mitad de la población mundial se radican en áreas urbanas y en base al crecimiento demográfico para el año 2050 se estima que un 70% de la población llegue a vivir en dichas áreas”. Con este antecedente, los mecanismos de gobernanza climática deben orientarse en garantizar un desarrollo sostenible que garantice el bienestar y asegure un ambiente digno, seguro y sano para la vida. El enfoque de cambio climático aborda estas relaciones a partir de un objetivo común, el cual es la conservación del bosque Santa Catalina como mecanismo de adaptación basada en ecosistemas y de esta manera fortalecer los procesos de una gestión de riesgos integral.

Este capítulo propone un debate cualitativo y descriptivo de acuerdo a cómo la expansión urbana ejerce una presión social en los procesos de gobernanza multinivel, y específicamente en este caso de estudio ¿Cómo el proceso de expansión urbana y cambio de uso de suelo dentro del predio del Bosque Santa Catalina en el Cantón Mejía afectaría a las poblaciones aledañas y a los procesos de planificación y ordenamiento territorial establecidos?

El Cantón Mejía se encuentra ubicado al sur oriente de la provincia de Pichincha, está compuesto por 7 parroquias rurales y su cabecera cantonal la parroquia urbana de Machachi, con un total de 1476 km<sup>2</sup> posee una extensa flora y diversa fauna dentro de su territorio.

Dentro de la parroquia de Uyumbicho que limita con el Cantón Quito se encuentra el predio denominado Bosque Santa Catalina y de acuerdo con la ubicación geográfica de este predio de aproximadamente 209 hectáreas, como se puede observar en la Figura 1.1, la presión del crecimiento urbano hacia esta área de conservación, es latente ya que las poblacion del sur del Distrito Metropolitano de Quito se encuentran en un proceso de mayor de expansión en sus partes occidentales.

**Figura 1.1 Ubicación geográfica del Bosque Santa Catalina con relación a las poblaciones colindantes**



Fuente: Google Earth Pro, (Polígono del Bosque Shape Shape GAD Municipal del Cantón Mejía, 2020).

### **1.1 El cambio de uso de suelo y la pérdida de áreas de conservación dentro de los procesos de urbanización.**

Si bien es cierto las problemáticas de urbanización son de carácter local, estas acciones generan una afectación a mayor escala como se puede analizar en la siguiente redacción.

Las presiones de distintos actores tienen como resultado y registran pérdidas de reservas de carbono y la biodiversidad de los ecosistemas amenazados y los cuales se consumen los cambios de uso de suelo, dejando de por medio el bienestar e interés común de vivir en un lugar que garantice los derechos de las personas como lo menciona (Seto et al. 2012, 16088).

El enfoque a desarrollar en esta investigación se enmarca en la expansión urbana y las zonas de amortiguación, en referencia a lo mencionado por Hernández y Sierra (2020, 71) “los desplazamientos de zonas rurales a urbanas que se producen por la búsqueda de oportunidades más convenientes para el desarrollo de las familias, generando una informalidad urbana no regulada con carencias y condiciones no dignas para la vida”.

Resultó adecuado acotar lo estipulado dentro del análisis de zonas urbanas como rurales y como es su relación.

La mancha urbana se genera como resultado de la expansión urbana, las cuales se caracterizan por tener una combinación de los usos de suelos y la intervención antrópica destructiva de las actividades tanto rurales como urbanas que se desarrollan en estos espacios periurbanos (Hernández et al. 2009, 278).

Frente al crecimiento urbano no regulado y los cambios de uso de suelo se han creado varias herramientas de planificación con la finalidad de promocionar modelos de desarrollo y un correcto crecimiento de las ciudades, como lo menciona Wang (2018, 31) “estas herramientas cuentan con criterios técnicos de modelación y construcción de escenarios de expansión urbana para generar a futuro ciudades sustentables con todos los elementos territoriales” .

En base a esta acotación, podemos comprender que los procesos de expansión urbana requieren obligadamente seguir con las regulaciones y mecanismos correspondientes para garantizar una armonía con el desarrollo de las ciudades, en donde las herramientas de planificación y ordenamiento territorial sean insumos con alto contenido de técnico para el análisis de posibles afectaciones por impactos socioeconómicos, o ambientales durante el crecimiento demográfico.

## **1.2 Escenarios de uso del suelo y la presión demográfica**

Cuando se produce el cambio de uso de suelo directamente se produce la pérdida de calidad y en ocasiones la pérdida total de los servicios ambientales que brindan los recursos naturales o zonas de conservación. Adicionalmente, Salazar et al. (2021, 2) acotó que “estas acciones antrópicas aumentan la vulnerabilidad frente a riesgos climáticos y la exposición latente a los mismos, debido a la generación de asentamientos en las periferias por los bajos costos de los predios de estas zonas”.

Dentro de la Figura 1.2 podemos observar en un periodo de tiempo de aproximadamente 20 años la dinámica espacial de la expansión urbana de la ciudad de Quito a los cantones colindantes.



población, la reducción de la radiación, y el manejo de los microclimas en las cuencas hidrográficas (Uvidía, Salazar y Bonilla-Bedoya 2022, 3).

En base a la Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) reportan un crecimiento en el porcentaje de urbanización del 13% durante el periodo de los años 2001-2010, siendo los bosques periféricos a la ciudad los amenazados durante estos procesos de expansión urbana.

### **1.3 Marco metodológico frente al caso de estudio de cambio de uso de suelo en un bosque protegido.**

Dentro de las metodologías cualitativas, Álvarez (2018,2) indica que “presenta características interpretativas, basándose en el análisis y la observación profundizada de la información en su estado natural, con el objetivo de comprender los problemas, fenómenos y poder dar respuesta a los planteamientos de preguntas establecidas”.

El presente estudio posee características de índole descriptivo, mediante la recopilación de información que a su vez con identificación de actores se busca analizar sus posturas e injerencias en el contexto de gobernanza climática y la expansión urbana rural como eje de presiones dinámicas en territorio. En consecuencia, la metodología planteada es mixta la cual comprende en realizar una revisión bibliográfica de los lineamientos de ordenamiento territorial a nivel nacional y cantonal, seguido de un proceso de mapeo de actores relacionados con la problemática, finalizando con entrevistas a profesionales y expertos con conocimientos plenos en el desarrollo de este caso de estudio.

### **1.4 Mecanismo de adaptación al cambio climático a partir de declaratorias de áreas de conservación**

Dentro de este contexto, Seddon (2020,2) señala “Las soluciones basadas en la conservación de la naturaleza son casos exitosos de mecanismos de adaptación al cambio climático mediante la protección de los bosques a nivel mundial”. En tal sentido, uno de los principales servicios ecológicos de los bosques es el almacenamiento de carbono, así como de la regulación de los ciclos hidrológicos y la regulación del clima.

De tal forma dentro del marco legal nacional la naturaleza es sujeto de derechos, la Constitución del Ecuador establece en su capítulo séptimo Derechos de la naturaleza y en sus

artículos 71,72,73 y 74 establece los lineamientos y obligaciones como estado para precautelar la destrucción de los ecosistemas amenazados frágiles y las alteraciones de los ciclos naturales. Dentro de este marco en el artículo 406 y en el artículo 414 de la misma constitución, refiere la regulación de la conservación mediante un manejo sustentable, así como de la recuperación y las limitaciones de dominio de los ecosistemas entre ellos los bosques y sus medidas acertadas en cuanto refiere a la conservación de los bosques como mecanismos de mitigación del cambio climático.

Así mismo, una de las herramientas legales existentes es el Código Orgánico del Ambiente en el cual mediante su artículo 105, se establece las categorías de ordenamiento territorial para una correcta planificación territorial y una conservación del patrimonio natural dentro de los planes de ordenamiento territorial a nivel cantonal, en la cuales los bosques naturales forman parte esta categorización para su correcta conservación como mecanismo de adaptación al cambio climático.

Conforme a lo estipulado por Güneralp (2013,2) , se menciona que “la expansión urbana genera presiones dinámicas y condiciones de inseguridad en las cercanías de zonas protegidas desde niveles de regiones geográficas, áreas de conservación nacionales y bosques locales”. Por que es necesario generar mecanismos de protección y seguimiento para los ecosistemas vulnerables, los cuales requieren de un tratamiento de áreas de protección naturales, siendo el caso de los modelos de conservación establecidos por La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (2008,21), la cual menciona que los “mecanismos de conservación se plantean con una visión a largo plazo y enfocados a los servicios ecosistémicos y valores culturales relacionados con los procesos de urbanización en zonas puntuales”.

A nivel mundial los procesos de expansión urbana en cada continente presenta porcentajes distintos, en el caso de la Organización de las Naciones Unidas (2018,1) “América latina la proyección de urbanización en al año 2050 se estima alrededor de un 88%, valor superior al 70 % de Europa”. Este proceso presenta características complejas por el cambio de vida de rural a urbano cuando existe un elevado ritmo de urbanización y expansión descontrolada, por lo cual De Mattos (2010,14) menciona que el “cambio de usos de suelo rural a zonas periurbanas de las ciudades generan una serie de demandas en el ámbito social, como son servicios básicos, infraestructura, salud entre otras las cuales sin existencia de una planificación territorial y estratégica no podrán ser cubiertas y que conducen a un desarrollo insostenible”.



Mediante la sustitución de las áreas protegidas y ecosistemas por proyectos urbanizables, Romero y Ordenes (2004,7) estipula que “existen afectaciones de consideración tales como la pérdida de biodiversidad, disminución de los servicios ambientales y la contaminación de agua, suelo y aire, las cuales generan el aumento de la vulnerabilidad de estas zonas frente a la ocurrencia de desastres naturales”. Por lo cual existe una relación directa entre los cambios de uso de suelo y la alteración de los procesos naturales en cuanto se refiere a la gestión de riesgos.

Según a lo mencionado por Booth (1991,99), “ Cuando existen cambios dentro los paisajes naturales a paisajes artificiales como resultado de los procesos de urbanización, los ciclos hidrológicos presentan anomalías con los cambios de uso de suelo y como tal el manejo de la cuenca hidrográfica”. En este contexto se puede acotar que los flujos hídricos se ven afectados por acciones antrópicas originando una las problemáticas con mayor porcentaje de afectación como son las inundaciones, debido a que como lo menciona Dingman (2015,345), “ cuando las tasas de precipitación en una zona son superiores a las tasas máximas de infiltración superficial, los excesos resultantes buscarán su cauce natural probando erosión en los suelos, desbordamientos e inundaciones de consideración”.

No obstante en el caso de estudio de las parroquias del cantón Mejía como son Cutuglagua y Uyumbicho, al ser colindantes a la capital del país se puede constatar que de acuerdo a un análisis multi temporal demográfico Carrión y Espinosa (2012,516) estipula que “desde el año 1962 hasta el año 1980, el área urbana de la ciudad de Quito creció un 500%, con lo cual al año 1993 mediante la Declaratoria de Distrito Metropolitano se establece lo mecanismos de control del crecimiento urbano”. Al existir un antecedente histórico del proceso de urbanización de la capital del país, con el pasar de los años la expansión urbana se desbordó generando un fenómeno con una nueva configuración del territorio que sobrepasó los límites de control afectando a los procesos de ordenamiento territorial de los cantones colindantes como en el caso del Cantón Mejía.

## **Capítulo 2. Revisión profundizada del contexto del predio Bosque Santa Catalina**

Dentro de este segundo capítulo se desarrolla una identificación de actores e instituciones que mantienen una relación directa e indirecta. Posteriormente se examinan las relaciones de gobernanza climática de multinivel y sus respectivas competencias en relación a sus niveles de gobierno. Finalmente se analiza las afectaciones e impactos negativos frente a escenarios de pérdida de servicios ecosistémicos del bosque y las posibles consecuencias con las poblaciones colindantes en materia de gestión de riesgos y desastres mediante la elaboración de entrevistas a expertos.

### **2.1 Proceso de subasta del predio Bosque Santa Catalina**

En el caso de la organización Ayllupura la problemática se origina mediante una subasta pública con el Nro. SP-006-2020 de fecha 28 de diciembre de 2020, por parte de la Secretaria Técnica de Gestión Inmobiliaria, Inmobiliar, adscrita a la Presidencia de la República del Ecuador, la cual adjudicó a la Asociación de Desarrollo Integral Plurinacional Ayllupura, representada por el señor Luis Guilberto Talahua Paucar, el predio del Bosque de Santa Catalina con la clave catastral Nro. 1703572500134, ubicado en la parroquia Uyumbicho, cantón Mejía.

En el contexto de la adjudicación por parte de Inmobiliar a la Asociación de Desarrollo Integral Plurinacional Ayllupura, generan un escrito mediante Oficio No. 007A.D.I.P.A 2021, del 08 de enero del 2021, dirigido al Presidente de la República, Lic. Lenin Moreno, en el cual manifiesta: *“(…) nos permitimos informar ante la primera autoridad de la Nación, la propiedad adquirida beneficiará a los compañeros indígenas y campesinos de escasos recursos económicos, que hemos luchado por mucho tiempo para tener una vivienda digna como todos los ecuatorianos”*.

Como GAD Municipal del cantón Mejía la administración periodo 2019-2023 , inició procesos legales como acciones de protección en primera y segunda instancia, justificando que el predio conocido como Hacienda Santa Catalina fue declarado en el año 2011 como zona de protección y conservación por parte del Consejo Municipal de ese entonces, por lo cual se encuentra prohibido que en su interior se realicen cualquier tipo de obras públicas o privadas, fraccionamientos, construcción de viviendas, lotizaciones o urbanizaciones que puedan causar un impacto ambiental, conforme lo dispuesto en la Ordenanza para la Declaratoria de Bosques y Vegetación Protegidas; Plan de Desarrollo y Ordenamiento

Territorial vigente en el cantón Mejía, así como también la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo y demás instrumentos técnicos de planificación territorial.

## **2.2 Ordenamiento territorial y normativa nacional Ecuatoriana**

Analizando primeramente la Constitución del Ecuador del 2008.

En su artículo 241, donde establece que la “planificación deberá garantizar el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados”, así como en el artículo 263, se establece competencias exclusivas para los gobiernos provinciales y el artículo 264 para los gobiernos municipales en materia de planes de ordenamiento enfatizando que los gobiernos municipales serán los encargados de regular el uso y ocupación del suelo tanto rural como urbano (AME 2019).

En el mismo contexto amparado en la Constitución del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), establece las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales en cuanto a la planificación del desarrollo junto a la regularización, ocupación y uso de suelo tanto rural como urbano. Vinculado a esto, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) establece la elaboración de los planes e instrumentos para el ordenamiento y desarrollo de los territorios de los GAD Municipales en coordinación con los demás gobiernos de administración en su artículo 12.

En este contexto en el año 2016, mediante la entrada en vigencia de la Ley Orgánica Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS) y la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRYTA) se establecen los instrumentos normativos a nivel nacional para todas las municipales a los planes de uso y gestión del suelo por competencias únicas de estos niveles de gobiernos.

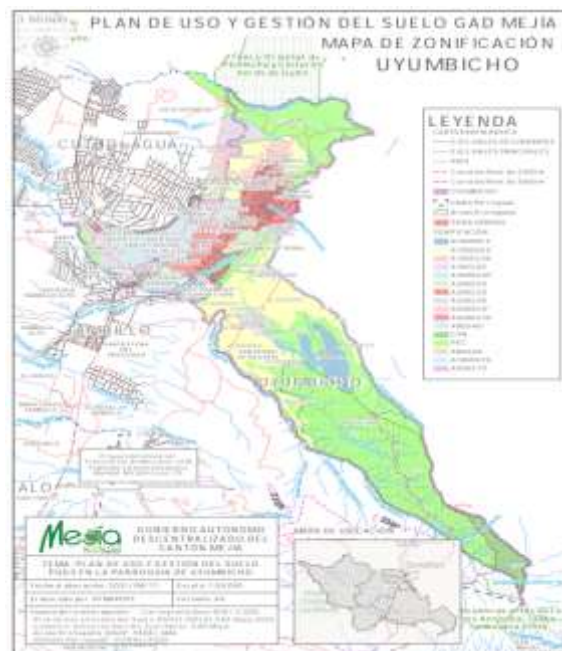
En ámbito local, la categorización del ordenamiento territorial para el año 2015-2019 dentro del PDOT se establece como suelo rural de protección y conservación, los polígonos con características geográficas, ambientales, biofísicas y que presenten factores de riesgos, no se podrán realizar actividades de urbanización generando una restricción de uso y ocupación, enfatizando y que se encuentra prohibido los procesos de fraccionamiento, como es el caso del predio Bosque Santa Catalina de la parroquia de Uyumbicho, cantón Mejía.

Al comparar estos lineamientos de ordenamiento territorial del PDOT del año 2016, se puede evidenciar que, en la actualización del año 2020, se establece el uso de suelo del Bosque y

vegetación protegida Santa Catalina, como mecanismo de amortiguación frente a los procesos de crecimiento y expansión urbana del sur de la capital del Ecuador y la presión social existente. Dentro de esta actualización las estrategias de implementación adoptadas por el GAD Municipal del Cantón Mejía se establecen la protección y conservación de los ACUS áreas de conservación y uso sostenible dentro de la categorización de área rural como suelo rural de protección.

En base a lo estipulado mediante la ORDENANZA PARA LA DECLARATORIA DE BOSQUES Y VEGETACIÓN PROTEGIDA A UNA PARTE DE LA HACIENDA SANTA CATALINA DEL INSTITUTO AUTÓNOMO DE INVESTIGACIONES AGROPECUARIAS (INIAP)” del GAD Municipal del Cantón Mejía, del 07 de septiembre de 2011 y el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, elaborado en el año 2016 se establecen mecanismo de protección de esta área de conservación, con lo cual en la nueva actualización del PDOT Y PUGS en el año 2020 se ratifica el uso de SUELO RURAL DE PROTECCIÓN y tipología Protección ecológica como se puede observar en el Mapa 2.1 Mapa de zonificación Uyumbicho PUGS 2020.

### Mapa 2.1 Mapa zonificación parroquia de Uyumbicho PUGS 2020



Fuente: Plan de Uso y Gestión de suelo Cantón Mejía actualización 2020.

**Figura 2.1 Clasificación en base al uso de suelo dentro del Plan de Ordenamiento Territorial 2020**

USO		CÓDIGO	TIPOLOGIA	CONCEPTO
<b>Protección</b>	<b>Conservación del Patrimonio Natural</b>	<b>CPN</b>	<b>Conservación del Patrimonio Natural</b>	Son zonas de suelo rural, destinados a la conservación del patrimonio natural bajo un enfoque de gestión ecosistémica, que asegure la calidad ambiental, el equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable,

USO		CÓDIGO	TIPOLOGIA	CONCEPTO
	<b>Protección ecológica</b>	<b>PEC</b>	<b>Protección ecológica</b>	correspondiente al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP): Áreas Forestales, Protección de Áreas Naturales del Ecuador (PANE) y las definidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Mejía. En estos usos se prohíben, y controlan la vivienda y/o los asentamientos humanos. Son suelos no urbanizables. Se ubican en suelo rural de protección.

Fuente: Plan de Uso y Gestión de suelo Cantón Mejía actualización 2020.

### **2.3 Identificación y mapeo de actores dentro del conflicto**

En base al planteamiento de Pérez y Rojas (2017,9) “la tipología de estas problemáticas como un conflicto socioambiental y político sobrepasan el criterio técnico que pueda sustentar una postura diferente”. Las características que se aprecian dentro de este conflicto se pueden identificar como interdisciplinarias por su grado de injerencia desde el sector político y la relación con los actores territoriales. Al igual que existe un grado de complejidad por la falta de diálogo, alto nivel de violencia por parte de determinados actores.

Una de las herramientas para la gestión de los conflictos es el Mapeo de Actores (MA), que se utiliza con la finalidad de representar de una manera más sintética la problemática y la realidad social y llegar a plantear posibles estrategias para su comprensión y lectura. En esta clase de conflictos se parte de identificar el objetivo del mapeo para que desde el inicio se establezca una dinámica clara de las interacciones que existen e identificar las limitaciones que deben ser abordadas en un futuro.

Como primer punto dentro de esta técnica de Mapeo de Actores, se ha logrado identificar a los siguientes actores: GAD Municipal del Cantón Mejía, Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público (Inmobiliar), Asociación de Desarrollo Integral Plurinacional Ayllupura, Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE), GAD Parroquial de Uyumbicho, GAD Parroquial de Amaguaña, GAD Provincial de Pichincha, Presidencia de la República, sociedad y ciudadanía de los sectores colindantes.

Al ser Inmobiliar una cartera del estado central, existe una relación directa con los lineamientos y toma de decisiones que deben ser encargadas en su estructura general como estado y la cual no se ve reflejada en las acciones de los diferentes ministerios y departamentos a nivel nacional. La organización Ayllupura se constituye por personas campesinas, que buscan un predio urbano cerca de las ciudades ya urbanizadas y con desarrollo, si bien es cierto existe una necesidad de apropiación de un espacio físico para el crecimiento familiar, detrás de estos procesos existen dirigentes con interés políticos que han encontrado un mecanismo de enriquecimiento mediante el manejo de agrupaciones y comunidades indígenas para cumplir con sus objetivos personales, generando a través de esto conflictos internos similares a estafa, extorsión, amenazas y violencia.

El GAD Municipal del cantón Mejía en conjunto con el GAD Parroquial de Uyumbicho, han planteado el manejo del conflicto mediante convocatorias y movilizaciones con ayuda de la comunidad. De la misma manera existe un apoyo y postura por parte del Gobierno Provincial de Pichincha a favor de la conservación como zona de amortiguamiento frente al excesivo fenómeno de migración rural y expansión de la mancha urbana.

Las variables identificadas dentro de este conflicto se describen en el ámbito sectorial compuesto por el sector público en el caso del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos descentralizados, así como del sector privado el cual estaría representado por la organización Ayllupura que conlleva los proyectos de viviendas que plantean dentro de sus intereses. Como otro sector y no menos importante es la sociedad civil, que es la afectada en los peores escenarios de riesgos que pudieran llegar a experimentar a consecuencia de un cambio de

suelo de conservación a urbano, generando así afectaciones a las poblaciones de Uyumbicho y Amaguaña respectivamente. En relación a las variables jurisdiccionales podemos enfatizar que se ha venido trabajando desde el nivel parroquial, cantonal, provincial y nacional con la finalidad de obtener un consenso y resolución para la declaratoria final como un área de protección registrada debidamente en el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE). Finalmente, en los niveles de poder claramente se puede diferenciar una mayor capacidad de toma de decisiones, así como en la estructura operativa que tiene el gobierno central frente a los otros niveles de gobiernos de menor tamaño (Sambache 2022, 4).

En concordancia con los antecedentes expuestos se puede apreciar que existe una postura de continuar con el proceso de adjudicación del predio con fines económicos y privados, dejando sin efecto los derechos de la naturaleza. En donde podemos observar en la Tabla 2.1, un resumen de las interacciones de las variables y actores.

**Tabla 2.1 Mapeo General y sus variables del conflicto del Bosque Santa Catalina**

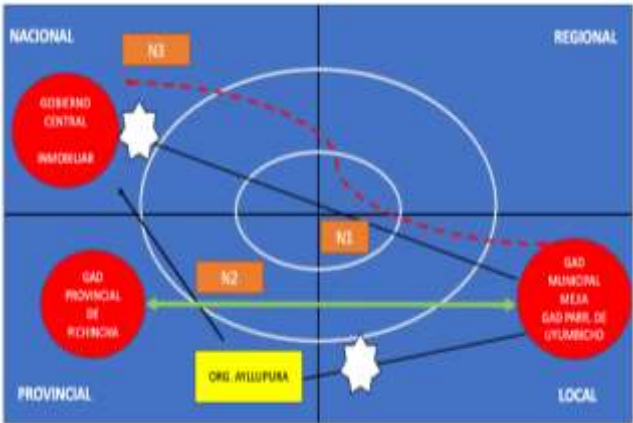
<b>MAPEO GENERAL DE INTERACCIÓN DE VARIABLES Y ACTORES</b>	
<b>Actores por sector</b>	Público, económico, sociedad civil, social, ambiental
<b>Jurisdiccionalidad</b>	Local (parroquial), cantonal, provincial y nacional
<b>Nivel de poder</b>	Capacidad de toma de decisiones, autorización o negación de procesos
<b>Posicionamiento</b>	Pronunciamientos y acciones enmarcadas a un interés económico y no a un interés ambiental de conservación
<b>General</b>	Cambio de uso de suelo de conservación a urbano para proyectos de vivienda social

Elaborado por el autor con información del trabajo de campo.

La recopilación de la información ha venido siendo obtenida tanto de fuentes primarias como secundarias durante el desarrollo del conflicto, lo cual permite un resumen gráfico situacional profundizado en la Figura 2.2 Mapeo general de actores del conflicto por el Bosque de Santa Catalina.

Como último punto dentro de esta metodología se encuentra el análisis del mapeo de actores y la elaboración de estrategias de vinculación de las partes. La visualización de la postura por parte del gobierno central es firme con la continuidad del proceso de subasta, priorizando el interés económico que el interés común por salvaguardar y conservar este bosque protegido. Por lo que la presión que existe en todas las carteras del estado por desarrollar una sola línea de discurso entorpece los mecanismos planteados a favor de la declaratoria final.

**Figura 2.2 Mapeo general de actores del conflicto por el Bosque Santa Catalina**



REFERENCIAS:

REFERENCIAS		
SECTORES	Público	
	Privado	
	Académico	
	Social	
	Medios	
PODER	N1: Actores con capacidad de decisión.	Ubicados en el primer círculo concéntrico del gráfico.
	N2: Actores con influencia pero sin capacidad de decisión.	Ubicados en el segundo anillo concéntrico del gráfico.
	N3: Actores con poder de veto.	Ubicados en el tercer círculo concéntrico del gráfico.
RELACIONES	Colaboración/alianza	
	Tensión/conflicto	
	Interferencia	
	Ausencia de relación	[Sin flechas]
	Influencia sobre	

Fuente: Elaborado por el autor con base a la GUÍA PARA CONFECCIONAR UN MAPEO DE ACTORES (2016).



## **2.4 Relaciones de gobernanza climática multinivel**

Si bien es cierto este conflicto se encuentra en una etapa de desarrollo, por ende, no existe una resolución o postura concreta. En base a esta problemática podemos hacer un análisis de la coyuntura política que se genera en la toma de decisiones por parte de los actores para que este conflicto continúe generando criterios de discusión y controversia.

En un escenario factible, el modelo de gestión se desarrolla en base a una co-gobernanza, siendo esta la directriz generadora de una interacción donde interviene la fuerza y ejercicio político enfocado específicamente en el gobierno central, y por otro lado las acciones participativas de los demás actores que tienen una incidencia relevante para el equilibrio de este modelo. Por eso es de vital importancia tomar en cuenta los modos de gobernanza que de una u otra manera posibilitan o impiden el desarrollo urbano, en este caso los intereses del gobierno se interponen sobre los escenarios de conservación ambiental que plantean los niveles jurisdiccionales locales, cantonales y provinciales.

A nivel nacional la política de conservación y gestión ambiental precedida por el Ministerio del Ambiente, trabaja bajo la normativa establecida y en concordancia al ámbito jurídico, por ende, lo que se requiere de la acción institucional es, que esta sea la herramienta principal para la protección de la biodiversidad. Sin embargo, el déficit de gobernanza ha generado una contra posición entre lo que se debería cumplir a cabalidad y la realidad que se vive en torno a estos acontecimientos y problemáticas que se propician por inconsistencias jurídicas, presión social o mediática e intereses de grupos conflictivos. En la actualidad uno de los mecanismos de acción planteado desde el GAD Municipal de Mejía es la obtención de declaratoria de área protegida dentro del sistema nacional, este proceso ha experimentado dificultades en cuanto a los procedimientos burocráticos por parte de este ministerio del Estado, lo cual refleja los niveles de poder y su injerencia en la toma de decisiones de este conflicto.

Es aquí donde se evidencia la coyuntura política, generada por las circunstancias evidentes de una estructura de política ambiental con un bajo porcentaje de representación y defensa de los intereses comunes sobre los intereses económicos privados, que imposibilitan la toma de decisiones para mejorar las condiciones del modelo de gestión para la conservación ambiental. Y en el caso puntual de este ensayo, la importancia radica en que el bosque Santa Catalina como área de conservación continúen brindando los bienes y servicios ambientales a la población como lo está haciendo en la actualidad, más aún dentro de un escenario de cambio climático, en la que determinadas áreas de conservación se convierten en alicientes de

captura de carbono como de captura de aguas superficiales que logren prevenir movimientos de masa o inundaciones en zonas pobladas en la parte baja urbanizada.

Dentro del desarrollo del conflicto se lo puede categorizar como un evento de relevancia ambiental para el bienestar humano, llevando a cabo acciones desde la organización civil o colectiva que han ido generando mayor apoyo de las poblaciones aledañas como mecanismo de presión frente a los actores de toma de decisiones del gobierno central. De igual manera se han desarrollado vínculos con medios de comunicación para la difusión y concientización del grado de importancia que representa perder o conservar doscientas nueve hectáreas (209 ha) de flora y fauna tanto introducida como endémica.

## **2.5 Análisis de los impactos socioambientales y escenarios a futuro del cambio de uso de suelo del bosque Santa Catalina.**

El crecimiento poblacional en el transcurso de los años ha venido siendo un detonante en la degradación ambiental a nivel mundial que estamos experimentando en la actualidad. A consecuencia de este factor antrópico existe una mayor demanda de recursos, migración de personas de zonas rurales a urbanas, cambios de usos de suelos, cobertura de servicios básicos y generación de una elevada cantidad de residuos sólidos entre otros impactos negativos.

La expansión urbana no planificada genera la ruptura en las interacciones y dinámica natural de los ecosistemas amenazados donde se producen los asentamientos, y de esta forma existe una pérdida de los bienes y servicios ambientales, donde una vez estos sean destruidos, la restauración y recuperación resulta un gran valor económico, siendo en ciertos casos imposible volver a su estado biológico natural. En base a la clasificación expresada por la Unión Europea (2011), establece “categorías entre las cuales tenemos; a) servicios de aprovisionamiento, b) servicio de regulación, c) servicios culturales y d) servicios esenciales”.

El conflicto socioambiental analizado se engloba en un carácter social y político que excluye los criterios técnicos de una de las posturas de las partes con la finalidad de favorecer los intereses económicos que se ven proyectados como planes de interés social de vivienda y al contrario los mismos generan mayores conflictos tanto sociales, ambientales e institucionales, donde la débil regularización y estandarización del mercado de suelo y tierras es un detonante para la alta especulación de las mismas.

En tal sentido el crecimiento urbano no controlado es una de las amenazas latentes en la región de América Latina con mayor proyección hacia la sobrepoblación y mayor repercusión

sobre el cambio de uso de suelo convirtiéndolo en una clasificación urbana. Los efectos ambientales y conflictividad social que generan los asentamientos no planificados e irregulares son difíciles de remediar cuando ya se han establecido, pasando por alto la cobertura de los servicios básicos necesarios para el desarrollo de la vida.

Esta expansión urbana es evidentemente sinónimo de desarrollo siempre y cuando aborden todos los aspectos legales y habilitantes para el desarrollo de un metabolismo digno de vida, de tal manera que los enfoques ecosistémicos generan una aportación contundente sobre la valoración de los bienes y servicios ambientales; es por eso, que se debería incorporar alternativas de gobernanza climática y planificación participativa como herramientas de desarrollo en la gestión frente al cambio climático y crecimiento demográfico .

Ya que el conjunto de factores que conforman estos servicios no tiene el grado de importancia necesario para la consolidación de un interés común, capaz de generar una conciencia colectiva referente a la conservación de áreas amenazadas por procesos demográficos de expansión sin esquemas de desarrollo sostenible y una urbanización responsablemente establecida.

Los escenarios de cambio climático son representaciones en base a datos climáticos, referentes a las concentraciones de gases de efecto invernadero, así como de aerosoles que serían emitidos a la atmósfera en periodos de tiempo. La finalidad del análisis de estos escenarios es generar acciones y mecanismo preventivos en ámbitos de planificación, sociales y ambientales evitando posibles afectaciones negativas en el futuro (IDEAM 2015, 70).

A diferencia de lo antes mencionado, los escenarios de riesgos de desastres representan la interpretación de un área en específico en un tiempo presente o futuro, que se encuentran en condiciones de riesgos y dentro de las cuales se pueden realizar análisis y evaluaciones para la ejecución de acciones de intervención. Como lo menciona CNR (2017,23) que “dentro de los escenarios de riesgos existen diferentes factores como las relaciones con las causas, niveles y grados de afectación con la finalidad de cumplir los procesos de caracterización, planeación, desarrollo y seguimiento de lineamientos de acción”.

Resumiendo lo planteado, tanto la administración de los escenarios de cambio climático y los escenarios de riesgos de desastres, para el MAATE (2022, 96) “son herramientas de complemento que contienen un enfoque estratégico y las cuales deben llevarse a la acción de forma paralela con la finalidad de incorporación de las variables climáticas en los procesos de planificación territorial”.

Conforme a lo mencionado dentro del caso del bosque, a nivel de la administración cantonal y en base a sus competencias de ordenamiento y gestión del uso del suelo se puede evidenciar una confirmación del tratamiento adecuado para este tipo de ecosistema el cual se encuentra bajo amenazas y presiones antrópicas.

Dentro de los escenarios proyectados para el Bosque de Santa Catalina se plantea como primera opción una conservación y protección ecológica de este predio a largo plazo, como segunda opción se establece un escenario de intervención antrópica híbrida entre un cambio de usos de suelo y una administración mediante el aprovechamiento del ecoturismo y agroecológica, finalmente como tercer escenario se establece el cambio de suelo de conservación a urbanizable y como resultado de estas acciones la pérdida de la flora y fauna de esta área. Conforme a lo mencionado, en el caso del último escenario podría generar el aumento de las condiciones de riesgos como son las amenazas, la vulnerabilidad y la exposición para los poblados que se encuentran en las zonas bajas de este predio en predio de tiempo menor.

## **2.6 Discusiones y recomendaciones en el ámbito de la expansión urbana, conservación y gestión de riesgos**

Para las discusiones del caso se realizaron 3 entrevistas con preguntas abiertas sobre la percepción, conocimiento y experiencia de los temas afines al uso, manejo y conservación del predio bosque Santa Catalina del cual se plantearon a tres expertos la visión local y externa sobre la presión de bosque Santa Catalina, siendo ellos: Historiador Antonio Morales, Consultor de Planificación Territorial José Luis Chiriboga, Experto en Gestión de riesgos José Pazmiño.

La contextualización y discusión del tema con cada uno de ellos se presenta a continuación:

### **Entrevista a Historiador Antonio Morales**

Dentro de las problemáticas de planificación y ordenamiento territorial en el Cantón Mejía, podemos mencionar que en los últimos años existen procesos de cambio de uso de suelo de producción a urbano en zonas aledañas a este polígono de análisis, en donde los impactos negativos y consecuencias frente al incumplimiento de la normativa vigente de ordenamiento territorial, así como a los cambios de uso de suelo han generado problemáticas socioambientales para el cantón.

Es por ello que, en base a la metodología planteada se ha establecido la herramienta de entrevistas predeterminadas a investigadores y expertos en los temas de historia, planificación territorial y gestión de riesgos, los cuales han sido partícipes y mantienen una conexión directa con esta problemática y de igual manera con los objetivos planteados dentro de este caso de estudio.

La quebrada de Saguanchi y la ladera que desciende a la zona de Amaguaña fueron parte de un Señorío denominado Uyumbicho con gran importancia histórica por sus senderos, canales y por sus paisajes culturales siendo un sitio estratégico. En el año 2009, existe un estudio arqueológico incompleto que por falta de recursos no pudo ser concluido, pero en base a una prospección de primera base se pudo identificar un Tajamar que es un yacimiento arqueológico, en donde se encontraron esporádicamente vasijas, huesos y colgantes de cobre, por lo cual nos da la muestra de la existencia de un asentamiento avanzado por las decoraciones de las cerámicas y material martillado. Así también el camino del Inca es uno de los bienes patrimoniales que podemos encontrar mediante segmentos que conectan con el cantón Quito, lo cual sería una excelente propuesta para generar un bio-corredor como zona de amortiguamiento (Antonio Morales, en entrevista personal presencial con el autor, febrero 2023).

Otro de los puntos dentro de esta problemática es que no existió una condición de apropiación y una vez agotados los medios legales la propia población debe ser quien tome la última decisión sobre utilización de esta zona de periferia, que está propensa a expansión urbana, cambio de cultura y generación de efectos negativo a las parroquias de Amaguaña y Uyumbicho. La tala del bosque en su totalidad para la generación de planes urbanísticos generaría procesos de erosión, así como la transformación de esta zona de un acuífero a un vertedero (Antonio Morales, en entrevista personal presencial con el autor, febrero 2023).

Finalmente desde el enfoque del historiador entrevistado, se mencionó que no ha existido un diálogo frontal con las instituciones locales y población por parte de Inmobiliar lo que pone en riesgos la planificación de nuestro cantón y de la ciudadanía, ya que nuestras autoridades han elaborado un Plan de Ordenamiento Territorial que por estas presiones externas nos encontramos pendientes y con preocupación de cambios de uso de suelo (Antonio Morales, en entrevista personal presencial con el autor, febrero 2023).

## **Entrevista Consultor de Planificación Territorial José Luis Chiriboga**

En conformidad al enfoque de planificación territorial el experto convocado para percibir las consideraciones de uso de suelo como expansión demográfica sobre este predio incita a un proceso de ordenamiento del territorio con una visión sostenible y a largo tiempo.

La base para la planificación y ordenamiento del cantón Mejía es la naturaleza por medio del diagnóstico biofísico de las zonas que se encuentran protegidas, de las cuales necesitan un tratamiento tanto de restauración como de conservación y otras zonas de usos sostenibles.

Dentro del cantón Mejía se encuentran áreas protegidas orgánicamente establecidas dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), así como del Patrimonio de Áreas Naturales del Ecuador (PANE), en donde se resalta los servicios ecosistémicos suministrados, como la dotación agua, el suelo, el paisaje biocultural, la regulación climática, la conectividad para la biodiversidad. El bosque Santa Catalina termina siendo un eslabón clave para unir las dos cordilleras, la occidental y oriental, de esta manera podríamos unir el refugio de vida silvestre Pasochoa con nuevas figuras de conservación, que ahora se están creando en el cerro Atacazo que es el área de protección hídrica y en paralelo que se se puede establecer como áreas de conservación sostenible, áreas de amortiguamiento que permiten la armonía entre la producción sostenible y conservación que son conocidas como las Áreas de conservación y Uso Sostenible (ACUS) dentro del Plan de Ordenamiento Territorial y Plan de Uso y Gestión del Suelo del Cantón Mejía (Jose Chiriboga, en entrevista personal presencial con el autor, febrero 2023).

En cuanto a la pretensión del cambio de uso de suelo y generación de lotizaciones sobre este predio reposan documentos de Ministerios Gubernamentales y Fuerzas Armadas que recomiendan al Gobierno Central la conservación de este Bosque por su ubicación estratégica al situarse en el ingreso sur a la ciudad de Quito lo que provocaría un tema de carácter nacional en cuanto a seguridad nacional, sumado a los factores y elementos técnicos bióticos, de riesgos y hasta culturales del Bosque Santa Catalina, es decir existe una justificación amplia de conservar el tratamiento de Protección Ecológica y como zona de amortiguamiento frente a la expansión urbana (Jose Chiriboga, en entrevista personal presencial con el autor, febrero 2023).

## **Entrevista Experto en Gestión de Riesgos**

Mediante la identificación de las vulnerabilidades del cantón y anclados a los procedimientos de planificación y ordenamiento territorial, se puede reforzar los resultados deseados mediante la incorporación de la variable de Gestión de Riesgos Integrables.

Una de las opciones frente a las problemáticas de escenarios de riesgos es la aplicación del ciclo de políticas públicas, mediante las fases de identificación de las problemáticas, formulación de políticas, adopción de decisiones, implementación y como última fase la evaluación de decisiones en cuanto se refiere a la prevención de los riesgos. La parte social tiene situaciones amplias y de análisis de comportamiento por la generación de los riesgos por incumplimiento de las normativas y herramientas de planificación en la cuales se contempla evitar la generación de riesgos y un aumento de su vulnerabilidad. Las afectaciones no miden límites geográficos de territorios como barrios, parroquias, cantones o provincias sino al contrario los escenarios de riesgos de desastres se catalogan desde una urgencia o incidente pasando por una emergencia luego como desastre y en gran escala como una catástrofe. El cantón Mejía por su privilegio geográfico de encontrarse en un valle rodeado por nueve volcanes, sumado a diversas amenazas naturales, se contempla que las amenazas relacionadas al cambio de uso de suelo aumentaría el grado de riesgos del cantón de categoría media a categoría alta ocasionando escenarios de inundaciones, deslizamientos, aluviones en una mayor escala por el incumplimiento de las regulaciones de uso de suelo como es el caso específico del bosque Santa Catalina (José Pazmiño, en entrevista personal presencial con el autor, febrero 2023).

Como se pudo describir el alcance, las visiones, las percepciones de los expertos identificaron que históricamente, culturalmente y en el sector ambiental la conservación de este predio guarda una sintonía con un modelo de desarrollo sostenible, al mismo tiempo se ha logrado identificar que los procesos de gobernanza multinivel se eximen de responsabilidades al constatar sus obligaciones, roles y competencias, logrando observar que el bosque Santa Catalina es un ejemplo del mapeo de actores ante presiones políticas dinámicas que pudieran ser sobrellevadas con estrategias territoriales de conservación, adaptación, así como mecanismos con visión de gestión de riesgos que permitan implementar estrategias de adaptabilidad al cambio climático, desde la preservación de polígonos seguros que sean zonas de amortiguamiento, de captura de carbono, de preservación de flora y fauna del sector.

Si bien es cierto el actual análisis de esta tesina nos limita a definir y encontrar brechas entre la expansión urbana y zonas de conservación, es fundamental detallar qué enfoques fuera de la síntesis del PDOT y de los conflictos territoriales del Bosque Santa Catalina, ameritan diversos análisis desde la sociología, la normativa legal, y otros, que no son carácter de análisis del presente estudio



## Conclusiones

En esta investigación de tesina, se pudo encontrar que existe un conflicto social latente, agudizado desde el año 2019, en el cual se puede observar que existen posibles irregularidades en los procesos administrativos en relación a la subasta y venta de este bien inmueble de propiedad del Estado Central, y por ende luego de comparar con el mapeo de actores establecido en el capítulo 2, se logró constatar las variables en las que se desarrolla esta problemática ambiental, los sectores, las jurisdicciones, las competencias, los niveles de gobierno, las posturas y en especial los factores externos en base a intereses personales es el resultado de una ruptura y desconexión de las relaciones multinivel en cuanto se refiere a los procesos de gobernanza climática y por ende a la conservación y protección de ecosistemas frágiles bajo presiones sociales. En base a lo analizado, una de las soluciones para este conflicto ambiental es la comunicación y trabajo en conjunto entre el GAD Municipal del Cantón Mejía y el Gobierno Central sin que prevalezcan los intereses mercantilistas de organizaciones sociales sobre áreas protegidas.

Mediante la revisión de la normativa local de ordenamiento territorial vigente, se observa que existe la intención del incumplimiento pleno sobre las zonas de conservación con la finalidad de generar proyectos de interés sociales de vivienda generando un impacto negativo con escenarios de riesgos a futuro para las poblaciones aledañas, en síntesis, después de realizar un análisis de los escenarios de la utilidad del bosque, la opción a corto plazo sobre la consumación del cambio de uso de suelo de conservación a urbanizable, podría generar que estos tipos de proyectos de viviendas sociales no contarían con estudios técnicos, incrementando las condiciones de vulnerabilidad de las poblaciones que se verían afectadas por consecuencia de la expansión urbana no controlada en materia de escenarios de riesgos de desastres, es así que en el mejor de los casos los adjudicatarios de este predio podrían optar por una estrategia de solución basadas en la conservación de la naturaleza mediante la inserción a programas de incentivos económicos por la conservación de servicios ambientales y generando un plan de manejo ambiental para este predio y absteniéndose de continuar con la destrucción y fraccionamiento del bosque Santa Catalina pulmón del Cantón Mejía y la parte sur de la Provincia de Pichincha.

Adicionalmente se pudo identificar que los procesos de expansión de las zonas urbanas de la ciudad de Quito tiene altos índices en proyección y crecimiento poblacional en las últimas décadas, generando es una presión latente a los cantones aledaños, los cuales tienen mayores

limitaciones en comparación con la capital del país, y en un futuro cercano serán se podrán palpar los efectos negativos de una planificación y control debilitado.

En concordancia con el estudio de caso se puede acotar que los mecanismo de adaptación al cambio climático desde los niveles de gobierno central no garantizan la conservación y protección de áreas vulnerables y la pérdida de los servicios ecosistémicos, es por ello que desde competencias locales de gobernación existe la posibilidad de la generación de política pública referente a la gobernanza climática mediante la declaratoria de áreas de conservación y uso sostenible, así como de áreas de conservación hídrica las cuales tendrían una interconexión aprovechando los espacios vacíos que no tienen un tratamiento de protección y que como gobiernos locales por ley les faculta la regulización y uso de suelo. Es por ello que en la actualidad se quiere implementar mecanismo de caso de éxito de países vecinos o de la región, los cuales con la estandarización y aprovechamiento de la adaptación basada en ecosistemas han logrado aumentar las capacidades resiliencia, así como de la reducción de los niveles de vulnerabilidad tanto como de los ecosistemas como para las personas con la finalidad de poseer un territorio ordenado y con bajos niveles de riesgos.

Finalmente y no menos importante, se realizó el hallazgo de valores culturales, arqueológicos que se pudieron evidenciar bajo entrevistas con Historiadores del cantón, los cuales realzan la importancia de enfoques de conservación e identidad cultural que permita ser una variable más a considerar dentro de componentes o patrimonio intangible de la zona estudiada que puede traer aún más trascendencia para los procesos históricos, de cultura e inmaterial que guarda este hermoso cantón Mejía.

## **Glosario**

ACUS	Áreas de conservación y Uso Sostenible
CNCR	Comité Nacional para el Conocimiento de Riesgo
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
INMOBILIAR	Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público
MAATE	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológico
MA	Mapeo de actores
LOOTUGS	Ley Orgánica Territorial, Uso y Gestión del Suelo
LOTRyTA	Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales
PDOT	Plan de Ordenamiento Territorial
PUGS	Plan de Uso y Gestión del Suelo

## Referencias

- Álvarez-Gayou Jurgenson, Juan Luis, Salvador Camacho y López, Gabriela Maldonado, Claudia Trejo, Abigail Olguin, y Maribel Pérez. 2018. La investigación cualitativa. <https://www.uaeh.edu.mx/scige/boletin/tlahuelilpan/n3/e2.html>.
- AME. 2019. *Planes de uso y gestión del suelo. Herramientas orientativas para su formulación*. Quito: Asociación de Municipalidades del Ecuador.
- Ariza-Montobbio, Pere, y Nicolás Cuvi. 2020. «Adaptación Basada en Ecosistemas en Ecuador: buenas prácticas para el Co-Manejo Adaptativo.» *Ambiente & Sociedad* 1-28.
- Ayala, Gabriela. 2022. *Gobernanza para la acción climática: análisis de la formulación del Sistema Verde Urbano de la ciudad de Loja, Ecuador 2019-2021*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Azan, Soraya. 2018. “Ciudades intermedias: trampolín del desarrollo sostenible.” *Visiones*. Agosto 2018. <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2018/08/ciudades-intermedias-trampolin-del-desarrollo-sostenible/>
- Barton, Jonathan. 2009. «Adaptación al cambio climático en la planificación de ciudades-regiones.» *Revista de Geografía Norte Grande* 5-30. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30011632001>.
- Booth, Derek. 1991. *Urbanization and the Natural Drainage System*. Seattle: University of Washington
- CNCR. 2017. *Terminología sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Fenómenos Amenazantes*. Bogotá: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
- De Mattos, Carlos. 2012. *Globalización y metamorfosis urbana en América Latina*. Quito: Olacchi.
- Dingman, Lawrence. 2015. *Physical Hydrology*. Long Grove: Waveland .
- Carrión, Fernando, y Jaime Espinosa. 2012. *La forma urbana de Quito: una historia de centros y periferias*. Quito: BIFEA.
- Geldmann, Jonas, Andrea Manica, Neil Burgess, Lauren Coad, y Andrew Balmford. 2019. «A global-level assessment of the effectiveness of protected areas at resisting anthropogenic pressures.» *PNAS* 23209–23215.
- Güneralp, B. 2013. *Futures of global urban expansion: uncertainties and implications for biodiversity conservation*. Texas: ENVIRONMENTAL RESEARCH LETTERS.
- Hernández Flores, José, Beatriz Martínez Corona, José Méndez Espinoza, Ricardo Pérez Avilés, Javier Ramírez Juárez, y Hemilio Navarro Garza. 2009. «Rurales y periurbanos: una aproximación al proceso de conformación de la periferia poblana.» *SciELO* 275-295.
- Hernández García, Jaime, y Martha Sierra. 2020. «Abordando La Informalidad Urbana Desde El Taller De Diseño. Mejoramiento De Espacio Público En Barrios Populares De Bogotá». *Estoa. Revista De La Facultad De Arquitectura Y Urbanismo De La Universidad De Cuenca* 9 (17):69-78. <https://doi.org/10.18537/est.v009.n017.a06>.
- IDEAM. 2015. *Conocer: el primer paso para adaptarse Guía básica de conceptos sobre el cambio climático*. Bogotá: Tercera comunicación de Cambio Climático.
- MAATE. 2022. *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático Del Ecuador (2023-2027)*. Quito: Dirección de Adpatación al Cambio Climático.
- Naciones Unidas. 2020. *La urbanización sostenible es fundamental para la recuperación económica del COVID-19*.
- Pérez, Yadira, y Yolanda Rojas. 2017. “Estrategias de manejo y resolución de conflictos socio-ambientales relacionados con los efectos del cambio climático en ciudades intermedias de América Latina y el Caribe”. Quito: PROYECTO IDRC - FLACSO.

- Romero, Hugo, y Fernando Ordenes. 2004. *El Crecimiento Espacial de la Ciudad de Santiago entre 1989 y 2003 y sus Efectos sobre la Pérdida de Servicios Ambientales*. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Salazar, Esthela, Cristian Henríquez, Gustavo Durán, y Jorge Qüense. 2021. «How to Define a New Metropolitan Area? The Case of Quito, Ecuador, and Contributions for Urban Planning.» *Land* 1-23.
- Sambache, Jhonatann Andres. 2022. *Ensayo El bosque Santa Catalina amenazado por la expansión urbana irregular, ¿proyectos de interés social o destrucción ambiental a gran escala?* Quito: Flacso.
- Seddon, Nathalie. 2020. «Global recognition of the importance of nature-based solutions to the impacts of climate change.» *Global Sustainability* 1-12.
- Seto, Karen , Burak Güneralp, y Lucy Hutyrá. 2012. «Global forecasts of urban expansion to 2030 and direct impacts on biodiversity and carbon pools. » *PNAS* 16083–16088.
- Uvidia , Karla , Laura Salazar, y Santiago Bonilla-Bedoya. 2022. «CARACTERIZACIÓN DE FRAGMENTOS DE BOSQUE MONTANO EN UN ESCENARIO DE TRANSICIÓN URBANA.» *CienciAmérica* 1-18.
- Unión Europea. 2011. *Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural*. Bruselas: Comisión Europea.
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. 2008. *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland: Bookcraft Ltd.
- Wang, Zhifang. 2018. «Evolving landscape-urbanization relationships in contemporary China. » *ELSEVIER* 30-41.

## **Anexos**

### **Anexo 1. Registro fotográfico del predio Bosque Santa Catalina y el avance de la urbanización.**



### **Anexo 2. Ubicación del Bosque con el ingreso a la Ciudad de Quito.**





**Anexo 3. Quebradas y elementos históricos dentro del Bosque Santa Catalina.**



**Anexo 4. Fotografía aérea de los recursos hídricos y la exposición de las poblaciones con las que colindan.**



## Anexo 5. Modelo de ficha de entrevista a expertos

<b>Programa de Especialización en Liderazgo, Cambio Climático y Ciudades 2022-2023, Flacso Ecuador</b> <b>Formato de documento metodología cualitativa – Entrevista a expertos locales</b>	
<b>Estudiante</b>	Jhonatann Andres Sambache Lisintuña
<b>Título de la Tesina</b>	Análisis de la expansión urbana cercano al predio del Bosque Santa Catalina, visión de actores, leyes y presión social en el cantón Mejía.
<b>Indicaciones Generales</b>	Los participantes de estas entrevistas son actores locales con pleno conocimiento de los temas abordados dentro de este caso de estudio. <ul style="list-style-type: none"><li>• Aproximadamente el tiempo de entrevista es de 20 a 30 minutos.</li><li>• Las preguntas son semiestructuradas y pueden adicionar otras percepciones o conocimientos.</li></ul>
Nombre del Entrevistado:	
Fecha:	
<b>Preguntas Historiador</b>	
1. Historicamente que respresenta la conservación del Bosque Santa Catalina para el Cantón Mejía y el Ecuador ?	
2. Existen vestigios o rastros de yacimientos arqueológicos dentro de esta área de conservación?	



3. Cuales podrían ser los mecanismos para la activación y participación de la sociedad civil dentro de esta problemática?
4. Podrían existir impactos sociales al momento de un posible cambio de uso de suelo conservación a urbano en esta zona?
5. Considera usted, que la presión social y política ponen en riesgos la gobernanza climática local y los procesos de planificación establecidos en el PDOT Y PUGD del cantón Mejía ?
<b>Preguntas a experto en Planficación Territorial</b>
1. En base que elementos territoriales se complota la actualización del Plan de Ordenamiento Territorial ?
2. Los servicios ecosistemicos se conectan directamente con las áreas naturales del cantón Mejía?
3. Como afectaria el cambio de uso de suelo de conservación del bosque Santa Catalina al desarrollo y planificación del cantón?
4. Que mecanismos de consrvación se podrían plantear dentro de los procesos de ordenamiento territorial?
5. A nivel Nacional cuales serían los efectos de la presión social y el asentamiento personas en esta zona?
<b>Preguntas a experto en Gestión de Riesgos</b>
1. Cuales podrian ser los mecanismos más eficazes frente a los eventos de riesgos climaticos en el cantón Mejía?
2. La generacion de los riesgos es un factor social que puede ser administrado adecuamente?
3.Cuales son elementos que se deben fortalecer dentro de la gestión integral de riesgos ?

4. Las posibles afectaciones por los escenarios de riesgos futuros pueden afectar netamente a una población o varias poblaciones aledañas ?

5. A nivel cantonal cual es el grado de exposición frente a las amenazas existentes y su relación con los cambios de uso de suelo?