

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

Gobernanza Climática Multinivel como respuesta a la preservación del área protegida bosque  
Santa Catalina del cantón Mejía

Henry Gustavo Monga Aguilar

Asesora: Diana Paz

Lectora: Mayra Chicaiza Flores

Quito, junio de 2023

## **Dedicatoria**

A mis Padres Gustavo y Esperanza que me han enseñado el amor y respeto de cuidar y amar nuestra tierra, para que las futuras generaciones puedan disfrutar de la maravilla de la creación

## **Epígrafe**

El desafío urgente de proteger nuestra casa común incluye la preocupación de unir a toda la familia humana en la búsqueda de un desarrollo sostenible e integral, pues sabemos que las cosas pueden cambiar

—Papa Francisco, en su Encíclica sobre el Medio Ambiente, 18 de junio 2015

## Índice de contenidos

Resumen.....	7
Agradecimiento.....	8
Introducción .....	9
Capítulo 1. Gobernanza Climática y áreas protegidas .....	13
1.1. Gobernanza Climática Multinivel .....	13
1.2. Áreas Protegidas en el marco de la gobernanza climática .....	15
1.3 Abordaje Metodológico.....	15
Capítulo 2. Gobernanza Climática Multinivel como respuesta a la preservación del área protegida bosque Santa Catalina del cantón Mejía .....	17
2.1. Normativa Legal a nivel Nacional: El cambio climático y la Biodiversidad en Ecuador.....	17
2.2. El Área Protegida Santa Catalina. ....	19
2.3. Recomendaciones de Política.....	33
Conclusiones .....	34
Referencias .....	35

## **Tablas**

Tabla 2.1 Identificación de cambios de uso de suelo por periodo en las administraciones locales del Cantón Mejía. 2014-2023 .....	21
Tabla 2.2 Acciones en Gobernanza climática en relación Bosque Santa Catalina .....	32

## **Mapas**

Mapa 2.1 Bosque Protegido Santa Catalina.....	19
---	----

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

Yo, Henry Gustavo Monga Aguilar, autor de la tesina titulada *Gobernanza Climática Multinivel* como respuesta a la protección del área protegida bosque Santa Catalina del 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, junio de 2023.



---

Henry Gustavo Monga Aguilar

## Resumen

Esta investigación analiza e identifica las estrategias de protección de bosques implementadas por el gobierno local del cantón Mejía. En función de las competencias descentralizadas en un marco de gobernanza climática, se ha definido como caso de estudio las problemáticas alrededor de la toma de decisiones sobre el bosque protegido Santa Catalina ubicado en la parroquia de Uyumbicho. Las administraciones municipales en los periodos 2014-2019 y 2019-2023 han impulsado políticas de planificación a través del cuidado y regulación del uso de suelo que les otorga el COOTAD. Sin embargo, INMOBILIAR institución del Estado realizó una subasta del área y bosque Santa Catalina para desarrollar el proyecto de vivienda sin importar que este es considerado suelo rural de protección y conservación. Esto evidenció problemas de coordinación entre los niveles de gobierno, que generó un conflicto socioambiental en la protección del bosque. Es por esto, que esta investigación busca responder a la pregunta ¿Qué estrategias puede implementar el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Mejía para preservar el área protegida bosque Santa Catalina? Metodológicamente, se realiza un levantamiento y análisis de información descriptiva que es comparada con las políticas de territorio implementadas dentro de los dos planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los dos últimos periodos de Administración Municipal, permitiendo tener elementos claves que buscan mejorar los mecanismos de implementación de políticas de preservación en el bosque protegido Santa Catalina.

## **Agradecimiento**

A los ciudadanos del cantón Mejía al designarme como su representante en el Concejo Municipal y desde ese espacio proponer soluciones a los problemas políticos, sociales, económicos y ambientales de Mejía Nuestra Tierra.

## **Introducción**

El Cambio Climático es un fenómeno que está afectando a todos los países del mundo sin distinción de ingreso. Si bien diferentes organismos multilaterales definen lineamientos de política alrededor de los ingresos, bajo, medio y alto de los países, en este caso, entre los mayores emisores de gases se ubican los países industrializados. No obstante, el cambio climático se considera como un problema por atender en todas las agendas políticas, principalmente en las locales, lo requiere de una acción oportuna y eficaz por parte de los gobiernos en diferentes ámbitos (social, administrativo, planificación, legislativo, productivo, ambiental).

Ecuador mediante su división política administrativa está distribuido por sus 24 provincias, 221 cantones y 1499 parroquias que sin excepción se han visto afectadas por el Cambio Climático. Causadas por actividades que en lugar de mitigar este fenómeno ha incrementado las emisiones de gases de efecto invernadero, según el último informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés). Actualmente las actividades humanas que emiten gases de efecto invernadero han causado un aumento de aproximadamente 1 °C de temperatura media global en comparación con los datos preindustriales, y se estima que esto podría empeorar si continuamos con el mismo modelo actual de desarrollo (Masson-Delmotte, y otros 2018).

El Gobierno Nacional ha planteado varias acciones frente al cambio climático. La suscripción al Acuerdo de París en el 2016 y la implementación de la Estrategia Nacional del Cambio Climático del Ecuador 2012-2025, como instrumento intersectorial que tiene por función orientar la acción concertada, ordenada y planificada en tema de adaptación y mitigación climática. En este sentido, el gobierno reconoció que este fenómeno es un desafío que puede afectar negativamente la seguridad, el desarrollo y el bienestar de la población; sin embargo, se apuesta por establecer dentro de la Planificación Nacional, por lo que es necesario construir desde lo local donde se evidencian las vulnerabilidades parroquias, cantones y provincias.

En este marco, el interés de esta investigación se orienta al análisis de un estudio de caso, que tiene como fin, establecer mecanismos de gobernanza que permitan la protección del Bosque Santa Catalina ubicado en el cantón Mejía. Este hace parte de la provincia de Pichincha, tiene una superficie aproximada de 1.410,82 km<sup>2</sup>, limita al norte con el cantón Rumiñahui, Distrito Metropolitano de Quito y la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas; al sur con el

cantón Latacunga y Sigchos; al este Archidona y al oeste Sigchos y la provincia de los Tsáchilas. Caracterizado por ser agrícola ganadero y turístico, conformado por 8 parroquias la cabecera cantonal Machachi considerada urbana; Aloasí, Alóag, Tambillo, Cutuglagua, Manuel Cornejo Astorga, El Chaupi, Uyumbicho. A Mejía se lo conoce por ser el Valle de los 9 volcanes: Pasochoa, Sincholagua, Rumiñahui, Cotopaxi, Ilinizas, El Corazón, La Viudita, Ninahuilca y Atacazo; y por albergar al parque nacional Cotopaxi, al Refugio de Vida Silvestre Pasochoa y a la Reserva Ecológica los Ilinizas. Es impresionante la cantidad de atractivos turísticos: montañas, páramos y bosques; parques y reservas ecológicas; fuentes y cascadas; senderos que son considerados los pulmones de Mejía, uno de ellos el Bosque Santa Catalina.

El Bosque Santa Catalina se encuentra ubicado en la parroquia de Uyumbicho considerado área protegida a una parte de la Hacienda Santa Catalina del Instituto Autónomo de Investigación Agropecuarias (INIAP). De acuerdo a la actualización del Plan de Ordenamiento Territorial 2015-2019. Según el Informe predial de regulación del Uso del Suelo del cantón Mejía el bosque y vegetación protegida Santa Catalina está conformada por 216 hectáreas, limita al norte con la quebrada Cataguango y Parque Metropolitano de Quito, al sur quebrada Jacarín, al este río Sandro y al oeste Av. Simón Bolívar. Está considerada como suelo rural de protección, antiguamente era un solo predio denominado “Hacienda Santa Catalina” que posteriormente se entregó a las madres religiosas, luego se cedió al (INIAP) y finalmente mediante escritura pública este predio de propiedad del Gobierno Nacional fue donado a Inmobiliar.

La Ordenanza para la Declaratoria de Bosques y Vegetación protegida aprobada el 01 de septiembre de 2011, mediante memorando Nro. GADMCM-SECGRAL-2023-036-MI de 01 de marzo, de la Secretaria General del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía certifica la vigencia de la Ordenanza para la Declaratoria de Bosques y Vegetación Protegida a una parte de la Hacienda Santa Catalina del Instituto Autónomo de Investigación Agropecuaria (INIAP). Además, en el PDOT por disposición de la Ley de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo vigente desde el 05 de Julio 2016, se dispuso a los Gobiernos Autónomos Descentralizados que los planes de ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales contendrán un Plan de Uso y Gestión de Suelo, que se establecerá con componentes estructurante y urbanísticos con el objeto que cuenten con una herramienta de planificación territorial.

En el marco de las políticas de planificación del Territorio del Cantón Mejía establecidas dentro del marco normativo local, se han visto afectadas al realizar la subasta de un predio de 216 hectáreas cuya categoría de uso de suelo es RURAL DE CONSERVACIÓN y la institución del Estado INMOBILIAR, ofertó su venta como un predio altamente urbanizable, generando un conflicto interinstitucional que afecta la autonomía del municipio. Esto hace indispensable que aparte de los requisitos de transferencia de dominio de los predios que se realizan en los municipios; exista una coordinación entre las instituciones del Estado y las políticas de planificación territorial existentes en los cantones establecidos en sus planes de desarrollo de ordenamiento territorial y gestión y uso de suelo.

El evidenciar la necesidad de incorporar un proceso de gobernanza climática multinivel. El gobierno central a través de Inmobiliar (Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliar del Sector Público) debe respetar la política pública de mantener este sumidero de carbono a través de la conservación del Bosque “Santa Catalina”. Considerando que alberga el 70 % población forestal una mezcla de especies nativas e introducidas que sirven para la regulación del ciclo del agua, pues se asemejan a esponjas que dan nacimiento de fuentes de agua. En sus 216 hectáreas habitan aves como el quilico, gallinazo cabeza negra, chotacabras, colibrí coruscans, zamarrito común, torcaza, guiracchuro, gilguero encapuchado, naranjero, colibrí cola larga, mirlo, eufonia, gorrión, pájaro carpintero; así mismo se puede apreciar vestigios culturales como el camino del inca y el paso del tren.

Empero, INMOBILIAR realizó una subasta, o venta de este inmueble, cuyo único oferente fue la asociación Ayllupura, quienes tienen como objetivo principal desarrollar un proyecto de vivienda en esta área determinado como suelo rural de protección y conservación, por lo que es importante revisar las políticas de planificación territorial diseñadas para la conservación de áreas protegidas. En torno a este conflicto, esta investigación busca responder a la pregunta:

¿Qué estrategias puede implementar el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Mejía para preservar el área protegida bosque Santa Catalina?

### **Objetivo General**

Analizar las estrategias implementadas por los gobiernos, en un marco de gobernanza climática multinivel, para la protección del área y bosque protegido Santa Catalina.

## **Objetivos Específicos**

1. Identificar los debates alrededor de la gobernanza climática en torno a las áreas protegidas como medidas de mitigación al cambio climático.
2. Analizar los planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la administración municipal 2014-2019 y 2019-2023.
3. Generar recomendación de políticas públicas al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía para fortalecer las relaciones multinivel.

## **Capítulo 1. Gobernanza Climática y áreas protegidas**

Este capítulo aborda el debate de la Gobernanza Climática Multinivel desde el enfoque de cambio Climático. Esto como una alternativa de articulación de políticas climáticas y de planificación entre los niveles de gobierno central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, entendiendo que la conservación del suelo permitirá adoptar medidas de adaptación frente al cambio climático.

### **1.1. Gobernanza Climática Multinivel**

A partir de una revisión de literatura, la Gobernanza Climática asigna según Rhodes (1996) el poder y los recursos para controlar y llevar a cabo acciones coordinadas. Según la UNICEF:

La gobernanza climática multinivel es un proceso continuo de discusiones y negociaciones que involucra a un grupo diverso de gobiernos nacionales y locales, organismos internacionales, sector privado, ONG y otros actores sociales en el propósito de promover oportunidades y generar acciones ante el cambio climático. Estos procesos de toma de decisiones y debates pueden ser formales o informales flexibles y adaptativos, y se realizan a diferentes niveles: local, nacional, regional o internacional (UNICEF 2020, 10).

La gobernanza desde el modelo tradicional se fundamenta en que el Estado elabora e implementa leyes mediante una estructura jerárquica donde se toman las decisiones desde el nivel más alto y que luego fluyen hacia abajo. Por otro lado Bulkeley, (2005) define a la gobernanza multinivel como “el reconocimiento de múltiples actores que intervienen de manera propositiva en la implementación de soluciones”. Además, se define como un proceso que proporciona dirección a la economía y a la sociedad. Por lo tanto, será entendida como una meta que direcciona la actividad, que requiere instrumentos para identificar lo que la sociedad desea que se haga y, luego, examinar los medios para alcanzar las metas colectivas (Peters 2007).

El proceso de globalización ha ido modificando los modelos tradicionales de Gobernanza, a procesos más dinámicos y participativos, incorporando actores ciudadanos dentro de la construcción de políticas públicas. En la actualidad la gobernanza ha mejorado un estilo de gobierno, que se diferencia del modelo jerárquico y de mercado, caracterizado por un mayor grado de participación entre los gobiernos y administraciones públicas y actores no gubernamentales en la elaboración de políticas públicas (Zurbriggen 2011 Julio/diciembre).

La Gobernanza Climática desde los múltiples estudios que se han realizado, involucra a los tomadores de decisiones en procesos participativos con la ciudadanía y las empresas privadas con el objeto de elaborar políticas públicas de adaptación y mitigación, sean estas nacionales,

sectoriales o locales para reducir el consumo de (GEI) Gases de Efecto Invernadero al ambiente y así reducir el Cambio Climático en el Planeta.

El IPCC, (2022) define a la Gobernanza como “las estructuras, procesos y acciones a través de los cuales los actores públicos y privados interactúan para abordar los objetivos de la sociedad, lo que incluye, instituciones formales e informales, normas, reglas, leyes, procedimientos asociados para decidir, administrar, implementar y monitorear políticas y medidas en cualquier escala geográfica o política” (11). En función a esta definición podemos entender a la gobernanza climática como estructuras sistémicas, procesos y acciones a través de los cuales los actores públicos y privados buscan mitigar y adaptarse al cambio climático, sin tener que ser estos únicamente los ministerios del ramo sino todas las instituciones públicas del gobierno nacional.

La Unión de Miembros formada por organizaciones gubernamentales UICN y el Convenio sobre la Diversidad Biológica CDB reconocen que la Gobernanza pueden ser agrupados en cuatro tipos generales de gobernanza, en cuanto se refiere a los actores que tienen la autoridad y la responsabilidad de las principales decisiones que afectan las áreas protegidas (como establecer el área protegida y determinar los objetivos de gestión y los planes de zonificación).

Los cuatro tipos son:

- Gobernanza por parte del gobierno (en distintos niveles)
- Gobernanza compartida (p. ej., gobernanza conjunta entre distintos titulares de derechos e interesados)
- Gobernanza por parte de individuos y organizaciones privadas
- Gobernanza por parte de pueblos indígenas y/o comunidades locales (Borrini-Feyerabend, y otros 2013).

El término Gobernanza en los años setenta, toma fuerza a partir la comisión trilateral de líderes políticos, la academia y gremios económicos auspiciados por el multimillonario Rockefeller, en la búsqueda de soluciones la recesión económica de las potencias occidentales (Domínguez y Robles, 2016). La gobernanza exige el esfuerzo de los legisladores y técnicos, los administradores y de otros titulares de derechos e interesados. El diseño de políticas, lineamientos estratégicos y regulaciones normativas de conservación de recursos naturales, se requiere conocer la distribución espacial y el tipo de servicio proporcionado por un área geográfica determinada (Nahuelhual, y otros 2013).

Las acciones de adaptación y mitigación del cambio climático deben desarrollarse como un proceso, de modo que puedan evaluarse, mejorarse sobre la marcha y se vayan corrigiendo errores y adoptando experiencias. Si quisiéramos que estas medidas sean eficaces, es indispensable el contar con planes y programas orientados a reducir la vulnerabilidad social incorporado dentro de una planificación urbana (Sánchez 2013).

## **1.2. Áreas Protegidas en el marco de la gobernanza climática**

Las Áreas protegidas “son espacios geográficos claramente definidos, reconocidos y gestionados, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos asociados y valores culturales” (Dudley 2008, 10-11). Las áreas protegidas se han convertido en el instrumento principal global de conservación de la biodiversidad y los ecosistemas, y hoy son una realidad importante en las políticas de gestión del territorio de la mayoría de países del mundo Oviedo, (2013, 2). En el Congreso Mundial de Parques nacionales y áreas protegidas desarrollado por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales se define a las áreas protegidas como “una superficie de tierra o mar especialmente dedicada a la protección y mantenimiento de la diversidad biológica y de recursos naturales y culturales asociados; manejada a través de medios legales, o de otros medios efectivos” (UICN 1994, 185).

Las áreas protegidas como parte de un sistema integral, y otras formas de conservación basadas en áreas a nivel de gobiernos locales contribuyen a la conectividad y protección sostenible de los hábitats naturales a través de la generación e integración de biocorredores. Las áreas protegidas son el resultado de una adecuada política ambiental sustentada con fundamentos jurídicos que pretenden la conservación de servicios ambientales. Las áreas protegidas se categorizan en regímenes especiales de protección, conservación, restauración y desarrollo.

La implementación de áreas protegidas como herramientas de la planificación territorial surge de la necesidad de proteger la biodiversidad, especies silvestres en peligro de extinción, mantener los servicios ambientales tales como fuentes de agua, generación de oxígeno, concentración de dióxido de carbono, reduce riesgos ante desastres tales como inundaciones, deslizamientos, derrumbes, pero sobre todo frenar el cambio climático al conservar el suelo.

## **1.3 Abordaje Metodológico**

Esta investigación se desarrolla en torno al caso del área protegida bosque Santa Catalina del cantón Mejía. Considera como problemática lo evidenciado en torno a las fallas de

coordinación entre lo planteado por el gobierno local que define la protección del bosque, considerado como área protegida por parte de la Ordenanza y el Plan de uso y Gestión del Suelo y la subasta o venta del predio por parte de Inmobiliar institución del gobierno central para proyectos de urbanización.

En el desarrollo de la investigación se empleará el método cualitativo, de acuerdo con los planteamientos teóricos de Rodríguez Gómez, Gil Flores y García Jiménez (1996) sobre la metodología cualitativa. Para estos expertos este tipo de investigación facilita que observadores pueden informar con objetividad, claridad y precisión acerca de sus propias observaciones del mundo social, así como de las experiencias de los demás, para cual se procede con la recolección y el análisis de información descriptiva que será comparada con las políticas de territorio implementadas dentro de los dos planes de desarrollo ordenamiento territoriales de los dos últimos periodos de Administración Municipal 2014-2019 y 2019-2023, dando así un enfoque subjetivo sobre las acciones desarrolladas como parte de sus atribuciones.

Se analizará la vigencia de la Ordenanza para la declaratoria de bosque y vegetación protegida a una parte de la Hacienda Santa Catalina del Instituto Autónomo de Investigación Agropecuaria. Así como el Plan de Uso y Gestión de Suelo del cantón Mejía. La estrategia para seleccionar el caso ha permitido identificarla como un caso típico, ya que es representativo. Es decir, la investigación respecto a la gobernanza climática multinivel como respuesta a la protección del área protegida bosque Santa Catalina del cantón Mejía se centra en una revisión sobre las políticas de planificación orientadas al cuidado y protección del uso del suelo a través de los planes de desarrollo.

## **Capítulo 2. Gobernanza Climática Multinivel como respuesta a la preservación del área protegida bosque Santa Catalina del cantón Mejía**

Este capítulo, analiza las respuestas gubernamentales de los niveles nacional y local, a partir de la selección del caso de estudio, sobre la protección del bosque Santa Catalina en el cantón Mejía. Para ello, se desarrolla una revisión sobre los lineamientos de política pública y normativos y se da un análisis sobre de los conflictos socio-ambientales y políticos relevantes en el marco del caso. Finalmente, se plantean unas recomendaciones de política.

### **2.1. Normativa Legal a nivel Nacional: El cambio climático y la Biodiversidad en Ecuador**

En un marco de gobernanza, Ecuador posee la normativa constitucional, la cual ha evolucionado respecto al reconocimiento de los derechos vinculados al medio ambiente. Asimismo, a la par, se han ido aprobando otras normativas secundarias a nivel de leyes, acuerdos ministeriales y otras directrices que contribuyen a que desde el Estado se generen políticas que protejan la naturaleza. El Estado Ecuatoriano tiene la responsabilidad de proporcionar condiciones legales adecuadas para conseguirlo, por medio de políticas como la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2015-2030 y la Estrategia Nacional del Cambio Climático 2012-2025 y convenios internacionales que estipulan medidas de protección y conservación de ecosistemas importantes para la reducción de gases de efecto invernadero y adaptación al cambio climático.

En Ecuador, cada 18 de julio se celebra el aniversario del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), una estrategia de conservación a nivel de todo el territorio nacional, que abarca 59 zonas protegidas en las 4 regiones del país y busca proteger los ecosistemas terrestres, marinos y costero-marinos, y toda su biodiversidad. Por otro lado, las áreas protegidas cumplen con varios objetivos, entre ellos están: la conservación de la biodiversidad natural, garantizar la protección de los servicios ambientales y el desarrollo sostenible de las comunidades locales.

Los bosques montanos de los Andes, predominantes en Pichincha, constituyen un importante sumidero de carbono (capturan carbono) y contribuyen a mitigar los efectos del cambio climático, removiendo el carbono de la atmósfera y transformándolo en biomasa. Nuestros bosques pueden almacenar entre 53 y 207 toneladas de carbono por hectárea en su biomasa aérea y entre 8 a 324 toneladas de carbono por hectárea en el suelo (Pinto & Cuesta, 2019). Las

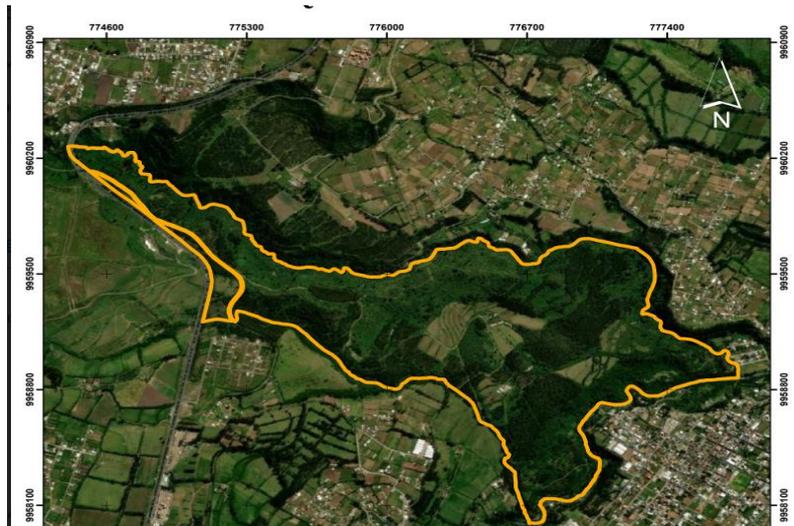
áreas verdes urbanas, como el bosque y vegetación protegida Santa Catalina, presentan una baja diversidad, influenciada por su tamaño y por la transformación de sus hábitats originales. Sin embargo, mantienen pequeños remanentes de vegetación arbustiva, donde aún conservan poblaciones delictuales de especies de vertebrados e invertebrados, algunas categorizadas como amenazadas a nivel nacional (Atlas DMQ, 2008).

Ecuador es uno de los países de Latinoamérica con una gran riqueza en lo que a biodiversidad se refiere, en donde se resguardan un gran número de áreas protegidas dedicadas exclusivamente a la conservación. El Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, fue concebido para garantizar la conservación de la biodiversidad y la generación de servicios ecosistémicos como el agua, los bosques, los recursos genéticos, el turismo sostenible, entre otros. Actualmente abarca una superficie de 26 millones de hectáreas, lo que representa el 19,41% del territorio continental, insular y marino del país. Además, posee más del 40% de la superficie de alta importancia hídrica, alberga 15 humedales de importancia mundial (Sitios RAMSAR) y 7 Reservas de Biosferas Nacionales.

El SNAP es un conjunto de áreas naturales protegidas que garantizan la cobertura y conectividad de ecosistemas importantes en los niveles terrestre, marino y costero marino, de sus recursos culturales y de las principales fuentes hídricas (MAE., 2006). La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza UICN, (2014) define área protegida como: “[...] espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado a través de medios legales o de otros medios eficaces, para lograr la conservación a largo plazo de la naturaleza y de los servicios de los ecosistemas y los valores culturales asociados” (p. 5).

## 2.2. El Área Protegida Santa Catalina.

Mapa 2.1 Bosque Protegido Santa Catalina



*Fuente:* Elaboración propia con base google maps.

El área de estudio es “Santa Catalina” bosque y vegetación Protegida de nivel cantonal cuyo fin es la conservación del agua, suelo, flora y fauna silvestre. En muchos países, los gobiernos locales, ciudades intermedias o espacios de prosperidad (Llop Josep María 2017), tienen la atribución normativa para incorporar el cambio climático en los procesos de planificación y desarrollo a través de la regulación urbana. En particular, a través de la planificación de energía estratégica, sistemas sustentables de transporte y movilidad y la planificación del uso del suelo, se han acordado objetivos de adaptación y mitigación del cambio climático, con efectos respecto a las emisiones de gases de efecto invernadero, y la mitigación de riesgos asociados con eventos extremos climáticos (Harris Jordan y Guerra 2016).

El marco normativo nacional de planificación de uso de suelo es el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, así como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo, leyes orgánicas que otorgaron a los municipios la capacidad regulatoria del uso y control del suelo. Sin embargo, esa competencia exclusiva ha sido inobservada por instituciones del gobierno central al vender propiedades categorizadas con uso de suelo de conservación y protección para mitigar el cambio climático y promocionar su subasta por predios altamente urbanizados.

Un año posterior a la promulgación del COOTAD, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía declaró la conservación del Bosque y Vegetación Protegida a una

parte de la Hacienda Santa Catalina del Instituto Autónomo de Investigación Agropecuaria INIAP. En el cantón Mejía se han presentado dos conflictos socioambientales por la venta de predios que pertenecían al INIAP y que luego pasaron a ser subastados por INMOBILIAR. El primer conflicto socioambiental surge en el 2018 por la venta de dos lotes de terreno que según información catastral suman 151 hectáreas a la organización (UNORIC) Unión de Organizaciones Indígenas de Cotopaxi radicadas en Quito, cuyo uso de suelo es agrícola, limitando al fraccionamiento y a la construcción según el ordenamiento local y nacional vigente.

El segundo conflicto socioambiental se desarrolla en el 2021 cuando Inmobiliar desconociendo la ordenanza que regula la conservación del Bosque y Vegetación Protegida a una parte de la Hacienda Santa Catalina del Instituto Autónomo de Investigación Agropecuaria INIAP, subasta ese predio de 216 hectáreas a Ayllupura organización indígena similar de UNORIC. Los planes de Ordenamiento Territorial han permitido contar con instrumentos de conducción de la visión de cantón. Sin embargo, es en el establecimiento del Plan de Uso y Gestión de Suelo en donde ya se organiza y se establece la recuperación de espacios públicos de equipamiento comunitario, protección del patrimonio y armonía en los usos de suelos, en el caso del cantón Mejía al aprobarse la actualización del PDOT y Plan de Uso y Gestión de Suelo del cantón Mejía 2019-2023 se ratificó el uso de suelo de conservación.

**Tabla 2.1 Identificación de cambios de uso de suelo por periodo en las administraciones locales del Cantón Mejía. 2014-2023**

<b>Periodo de Administración</b>	<b>Estrategia Nacional</b>	<b>Cambio uso de suelo</b>	<b>Propuesta Estratégica</b>	<b>Plan de Cambio Climático</b>
2014-2019	<p>El periodo comprendido es el 2012 y 2025 se estableció dos líneas estratégicas:</p> <p>1.- Adaptación al cambio climático; y,</p> <p>2.- Mitigación al cambio climático de ahí surge la necesidad de contar con dos instrumentos de planificación.</p>	<p>Se transformaron áreas de suelo productivo agrícola a zona industrial</p>	<p>Se reconoce tres áreas protegidas declaradas por el Ministerio de Ambiente: una reserva ecológica los Ilinizas 249,58Km, un refugio silvestre Pasochoa 6,28 Km y un parque nacional Cotopaxi 129,26 Km; así como dos bosques protectores Toachi Pilatón 250, 42 Km, Río Toachi-Pilatón 318,,17 Km, Umbría 17, 27 Km y una reserva de carácter natural</p>	<p>No existe componente con enfoque de cambio climático</p>

2019-2023	A inicios del 2023 se expide el PLAN NACIONAL DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO DEL ECUADOR (2023-2027), sin embargo, no incorpora dentro de los actores vinculados a los GAD´s.	Se revirtió el suelo Industrial a Agrícola	Además de los citados anteriormente se ratifica en el Plan de Uso y Gestión de Suelo Santa Catalina con 2, 16 km como suelo de conservación en el Plan de Uso de Gestión de Suelo	Se incorpora un componente de cambio climático
-----------	--	--	---	--

*Fuente:* Elaboración propia

Frente a las dos herramientas de planificación territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Mejía, podemos señalar que a pesar de la existencia de la Ordenanza para la declaratoria de bosques y vegetación protegida a una parte de la hacienda Santa Catalina del Instituto autónomo de investigación agropecuaria, no se incorporó dentro del componente biofísico, áreas protegidas. Al contrario existió cambio de USO DE SUELO a la primera parte de la hacienda Santa Catalina por parte del Alcalde de la Administración 2014-2019 de uso de suelo protección a expansión urbana, predio que pasó a posesión se INMOBILIAR y fue subastado a una organización indígena denominada URONIC.

En la Administración 2019-2023 se aprobó el PDOT y la actualización del PUGS 2019-2023 se categorizó como suelo rural de conservación y protección, a continuación, describimos una línea de tiempo de las acciones desarrolladas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía y la ciudadanía en torno al cuidado del Bosque Santa Catalina, podemos describir cronológicamente lo siguiente:

1. Con fecha 07 de septiembre de 2011, el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía, aprobó 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); categorizando el uso del suelo de este predio como de “conservación”.
2. Con fecha 09 de diciembre de 2020, la Secretaría Técnica del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, mediante resolución Nro. SETEGISP-SP-2020-0052, resolvió, autorizar la subasta ascendente del bien inmueble denominado: Santa Catalina de Cutuglagua, Cantón Mejía, Provincia de Pichincha, en la cual se calificó la única oferta presentada por la “Asociación De Desarrollo Integral Plurinacional Ayllupura ADIPAY”.
3. Con fecha 08 de enero de 2021, el Sr. Luis Guilberto Talahua Paucar, Presidente de la Asociación de Desarrollo Integral Plurinacional Ayllupura, mediante oficio Nro. 007 A.D.I.P.A 2021 manifiesta que “(...) 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.”; actividad evidentemente opuesta a la categoría de conservación establecida para dicho predio.

4. Con fecha 11 de enero de 2021, el Arq. Andrés Medina, Analista de Ordenamiento Territorial del G.A.D Municipal del cantón Mejía, suscribe el Informe Técnico N° 2021-001-IT-DIPLAT, respecto a la categoría y uso de suelo del predio 1703572500134.
5. Con fecha 12 de enero de 2021 el Geom. Wuillen Pastrano, director de Geomática, Avalúos y Catastros, del GAD Municipal del cantón Mejía, mediante Memorando No. 2021-009-DAYC emite el pronunciamiento respecto a la categoría y uso de suelo del predio 1703572500134.
6. Con fecha 12 de enero del 2021, el Ing. Marco Egas, Gerente General de la EPAAGE-MEJÍA, EP, mediante Oficio No. 010-2021-GG, emite el pronunciamiento sobre la no disponibilidad de servicios básicos de agua potable y alcantarillado en el predio con clave catastral No. 1703572500134.
7. Con fecha 05 de enero de 2021, la Ing. Fernanda Chávez, Coordinadora de Gestión Ambiental del GAD Municipal del cantón Mejía, mediante Informe Técnico Ambiental N.- 02-DIRA/2021, concluye que el predio con clave catastral No. 1703572500134, por las diversas consideraciones técnico-ambientales, debe permanecer en la clasificación de uso de suelo rural de protección.
8. Con fecha 12 de enero de 2021, el Dr. Ramiro Mayorga Cárdenas, Procurador Síndico del GAD Municipal del cantón Mejía, mediante Informe N° 011-PS-2021, emite el pronunciamiento técnico-jurídico sobre la categoría y uso de suelo del predio. No. 1703572500134.
9. Con fecha de 15 de enero de 2021, el Ing. Santiago Valarezo, director de Seguridad Ciudadana y Riesgos del GAD Municipal del cantón Mejía, mediante Informe de Riesgos N° 006, concluye que la propiedad con clave catastral No. 1703572500134, “presenta un riesgo alto, susceptible a sufrir inundaciones, deslizamiento de tierra (...)”.
10. Con fecha 18 de enero de 2021, la Dra. Rocío Arias, secretaria ejecutiva de Acción Social del G.A.D Municipal del cantón Mejía, mediante Informe- 011-ASMEJIA-SE-2021, concluye que la falta planificación y servicios adecuados en sectores y barrios, afectan la calidad de vida de la población.
11. Con fecha de 19 de enero de 2021 se da a conocer la Resolución No. GADMCM-SECGRAL-2021-0015-RC, de la sesión extraordinaria realizada el 18 de enero de

2021, por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía, misma que ratifica el uso del suelo de esa zona como de conservación (conforme actualmente consta en la Ordenanza reformativa del plan de desarrollo y ordenamiento territorial PDOT y de implementación del plan de uso y gestión del suelo PUGs, Registro Oficial 1883 de fecha 18 de enero del 2022).

12. Con fecha 23 de febrero de 2021, la Lcda. Débora Antonia Paladines Flores Directora de Enajenación y Comercialización de Bienes de la SETEGISP, mediante Memorando Nro. SETEGISP-DECB-2021-0102-M, da a conocer que: “El Comité toma en conocimiento del oficio presentado por Alcalde del Gobierno Municipal del Cantón Mejía, e informa que mediante SUBASTA ASCENDENTE PÚBLICA No. SP-006-2020 el inmueble denominado: “Terreno ubicado en Santa Catalina de Cutuglagua, cantón Mejía, provincia de Pichincha”, fue priorizado para la venta dentro de la cual el oferente ganador es la Asociación de Desarrollo Integral Plurinacional AYLLUPURA, e indica que el inmueble sigue siendo de propiedad de la institución, no obstante dispone se oficie a la Dirección de Administración de Bienes a fin de que realice la inspección correspondiente y constate los hechos manifestados en el oficio”.
13. Con fecha 15 de marzo de 2021, la Ing. Fernanda Chávez, Coordinadora de Gestión Ambiental del GAD Municipal del cantón Mejía, mediante Informe Técnico Ambiental N.- 03-DIRA/2021, concluye que el predio en referencia debe permanecer dentro de la clasificación de uso de suelo rural de protección;
14. Con fecha 15 de marzo 2021, el GAD Municipal del cantón Mejía, interpuso una acción de protección con número de proceso 17981202100935, en contra de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, con el objeto de declarar la vulneración de derechos que se desprenden de la subasta realizada por la entidad en mención, respecto del predio ubicado en el predio denominado Hacienda Santa Catalina. Misma que fue negada mediante sentencia de fecha 24 de marzo 2021.
15. Con fecha 04 de mayo 2021, el GAD Municipal del cantón Mejía, apela ante la Corte Provincial de Justicia de Pichincha la resolución de la acción de protección (que a nivel cantonal fue negada), proceso en el cual se contó con el soporte y

apoyo interinstitucional tanto de Ministerios Sectoriales (a quienes por medio de oficio Memorando Nro. GADMCM-ALC-2021-0195-M de fecha 09 de julio el G.A.D municipal del cantón Mejía se les solicitó el soporte); así como el acompañamiento del Distrito Metropolitano de Quito, con el fin de proteger estos espacios de vital importancia para la dinámica del ecosistema local y de cantones vecinos, como Quito y Rumiñahui. Instancia, que hasta el momento no ha sido resuelta.

16. Con fecha 30 de junio 2021, se convocó a una reunión *in situ* impulsada y liderada por el GAD Municipal del cantón Mejía (predios del bosque Santa Catalina), con delegados de Ministerios del Ambiente, Cultura y Patrimonio, Inclusión Económica y Social y del Distrito Metropolitano de Quito, con el objetivo de contextualizar la realidad del proceso que al respecto se ha emprendido, en procura de viabilizar la protección de los predios en los que se ubica la hacienda Santa Catalina, que poseen una riqueza natural y cultural excepcional, exponiendo que estos predios actualmente se encuentran subastados a favor de la organización AYLLUPURA quienes pretenden actuar en contra de la normativa local y de conservación medioambiental, en aras de destinar este espacio para vivienda popular; y promulgar una mesa de trabajo interministerial para analizar y apoyar la iniciativa de conservación medioambiental y protección social del GAD Mejía.
17. Con fecha 02 de Julio de 2021, el Ministerio de Cultura y Patrimonio emite el Informe de visita al predio Santa Catalina, en su recomendación manifiesta:

Sobre la base del análisis realizado estrictamente desde el ámbito técnico, el sitio merece ser conservado.... Las decisiones que se tomen deben realizarse desde el ámbito de las autoridades para lo cual es importante establecer reuniones entre los entes de gobierno involucrado, entre ellos el mismo INMOBILIAR, autoridades del gobierno central, los entes rectores de la cultura y patrimonio y del ambiente, agricultura y el GAD Mejía, entre otros que se considere...Poner en conocimiento al ente técnico del patrimonio, el INPC para que genere un informe de la situación actual del sitio...Comprometimiento a salvaguardar valores ambientales y culturales, mediante ordenanzas, por parte del GAD de Mejía.
18. Con fecha 12 de julio de 2021, mediante Oficio Nro. MT-MINTUR-2021-4149-OF suscrito por la Sra. María Eulalia Mora Toral, Subsecretaría de Desarrollo Turístico, se emitió el informe con las siguiente recomendación: “Sobre la base de

lo señalado, el Ministerio de Turismo apoya la conservación del bosque del predio Santa Catalina”.

Desde el ámbito turístico, en un área dentro del bosque se podría construir un parque recreativo con fines turístico, manteniendo el ecosistema y la conservación de especies, que abarcaría actividades eco-turísticas ciclovia, área de camping, recreación, granja interpretativa, huertos, área de pesca deportiva, senderismo, actividades amigables con el medio ambiente.

El Ministerio de Turismo promueve las actividades vivenciales como principal motivación de viaje para turistas que buscan una experiencia memorable, prácticas culturales, historia, saberes y todos los elementos que hacen único al lugar visitado.

Dentro de las competencias del Ministerio de Turismo, manifiesta que “la institución apoyará toda acción que se tome en beneficio del sector y del turismo del país, tomando en consideración la importancia del turismo como generador de empleo e ingresos al país”.

19. Con fecha 16 de julio de 2021, mediante Oficio Nro. MAAE-SPN-2021-0324-O, suscrito por la Ing. Glenda Givabel Ortega Sánchez, Subsecretaria de Patrimonio Natural, se emitió el informe correspondiente a esta cartera de Estado, con las siguientes conclusiones y recomendaciones:

El área del predio de “Santa Catalina” pertenece al Patrimonio Forestal Nacional en donde “La Autoridad Ambiental Nacional ejerce la rectoría, planificación, regulación, control y gestión [...]” establecido en el Artículo 89, Título VI Régimen Forestal Nacional del Código Orgánico del Ambiente.

El Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica considerará por su alto grado de vulnerabilidad ecológica incluir al predio “Santa Catalina” dentro de la categoría de Bosque y Vegetación Protector, una vez que se solucione el conflicto de posesión sobre esta área y los intereses sobre el uso de suelo sean acordes a los establecidos en la norma.

Según las características del ecosistema del predio, el área mantiene especies importantes de los bosques montanos que son parches con diversidad biótica altamente vulnerable por el avance de la frontera agrícola o procesos de urbanización, por ende, esta zona “[...]debe ser protegida para fomentar los proyectos de conectividad con otras áreas de conservación”

Se recomienda mantener el predio “Santa Catalina” con la categoría de “SUELO RURAL DE PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN”, según la Categoría de Ordenamiento Territorial del GAD dentro del PDOT vigente.

20. Con fecha 23 de julio de 2021, mediante Oficio Nro. GADMCM-ALC-2021-0164-O, dirigido a Fernando Villacis Cadena, secretario técnico de Gestión

Inmobiliaria, se solicitó la reconsideración e interrupción de la subasta del predio correspondiente a la “Hacienda Santa Catalina -Uyumbicho”, en dicha comunicación se anexan todos los informes de los Ministerios sectoriales competentes, que sustentan la necesidad de proteger este espacio de vital importancia ecosistémica.

21. Con fecha 26 de agosto de 2021, mediante Oficio Nro. GADMCM-ALC-2021-0185-O, se remite a diferentes Ministerios sectoriales competentes, los informes ejecutivos sobre los casos de la “Hacienda Santa Catalina- Uyumbicho” y además sobre el caso de UNORIC, en esta comunicación se reitera la solicitud de soporte interministerial para presionar la reversión de la subasta del predio de la “Hacienda Santa Catalina- Uyumbicho”, así como recalcar la propuesta de implementación Bio Parque Bicantonal Mejía-Quito, en el predio en mención; formalizando lo expuesto en una rueda de visitas insitu que la máxima autoridad Ab. Roberto Hidalgo Alcalde, realizó durante el mes de agosto 2021, socializando la propuesta a los diferentes ministerios gubernamentales.
22. Con fecha 04 de octubre de 2021, mediante Oficio Nro. MDN-MDN-2021-1181-OF, el Ministerio de Defensa, emitió el Criterio de la Fuerza Terrestre y Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en los siguientes términos:
  - “1. Encontrarse en áreas reservadas y de protección, así como por su ubicación geográfica y uso del suelo (agrícola), tipo de terreno (pantanosos), terreno irregular y que no cuentan con servicios básicos como Energía eléctrica, agua potable y alcantarillado;
  2. En el sector de Cutuglagua, la posible toma de las empresas públicas de electricidad, ocasiona la paralización de sus actividades, cuya afectación sería crítica debido a que estas instalaciones abastecen al sistema eléctrico nacional, especialmente a la parte norte y sur del país;
  3. De concretarse los planes de las organizaciones indígenas UNORIC R.Q.E. de construir soluciones habitacionales para 50 mil personas, afectaría las operaciones de Apoyo Interno a la Policía Nacional en circunstancias de conflictividad con acciones de seguridad y logística en el Distrito Metropolitano de Quito, ya que podrían bloquear fácil y totalmente las tres vías de acceso a Quito, afectando de forma significativa la seguridad nacional y local; además de impedir el cumplimiento de la misión y objetivos de la 13 B.I “Pichincha” en el Cantón Rumiñahui;
  4. Las áreas que integran el Bosque Protector Santa Catalina cuentan con una serie de árboles y plantas nativas, imprescindibles para el equilibrio ecosistémico;
  5. Se considere este informe, a fin de tomar una acertada resolución administrativa que procure proteger el interés general, sobre el particular;

6. Se afecta y se incumple la Resolución ARCONEL-018/18, emitida por la Agencia de Regulación y Control de Electricidad, en lo que tienen que ver con la línea base de alto voltaje que impide la construcción y habitabilidad, lo cual ha sido vulnerado por estas organizaciones, poniendo en peligro vidas humanas;

7. El artículo Art. 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado lit c) manifiesta: “De la Prevención: Entidades Responsables. - En los términos de esta ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadana, corresponden a todas las entidades del Estado. El Plan Nacional de Seguridad Integral fijará las prioridades y designará las entidades públicas encargadas de su aplicación, de acuerdo al tipo y naturaleza de los riesgos, amenazas o medidas de protección o prevención priorizadas. Cada ministerio de estado estructurará y desarrollará un plan de acción en concordancia con el plan nacional de seguridad integral, de acuerdo a su ámbito de gestión. El Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos asegurará la coordinación de sus acciones con los gobiernos autónomos descentralizados en el ámbito de sus competencias, para una acción cercana a la ciudadanía y convergente con ésta”.

23. Mediante Oficio Nro. GADMCM-ALC-2022-0001-O de fecha 03 de enero 2022 y Oficio Nro. GADMCM-ALC-2022-0012-O de fecha 12 de enero 2022 la máxima autoridad del cantón Mejía Abg. Roberto Hidalgo, insiste y solicita al señor presidente de la República Guillermo Lasso y a la máxima autoridad de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del sector Público, conocer el estado de la Subasta del predio signado con la clave catastral 1703572500134.
24. Mediante Oficio Nro. MT-MINTUR-2022-0015-OF, de fecha 03 de enero de 2022, suscrito por la Subsecretaria de Desarrollo Turístico Sra. María Eulalia Mora, ratifica las recomendaciones emitidas mediante oficio Nro. MT-MINTUR-2021-4149-OF, referido en el numeral 20 del presente documento.
25. Con fecha 13 de enero de 2022, mediante Memorando Nro. MAAE-SPN-2022-0058-M, suscrito por Ing. Glenda Givabel Ortega Sánchez, Subsecretaria de Patrimonio Natural; emitió la siguiente respuesta:

De los preceptos legales expuesto, y al encontrarse el área objeto de solicitud de exhorto a la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria en el ámbito de la competencia del Gobierno Municipal Mejía a su cargo, comunicó que, en el ejercicio de las atribuciones previstas como Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica como ente rector en materia Ambiental, ratifica las disposiciones contenidas en el Código Orgánico del Ambiente y su Reglamento, respecto al Régimen Forestal Nacional. Por ende, como Autoridad Ambiental no es el ente competente que exhorta, pero si de gestionar en Patrimonio Forestal Nacional; mediante la regularización de las actividades de manejo forestal sostenible como estrategia para garantizar el uso adecuado del recurso forestal, excluyendo actividades de cambio de uso de suelo, degradación y deforestación de los bosques, considerando el Marco

Legal vigente que establece las competencias para la gestión del bosque nativo y plantaciones forestales.

26. Con fecha 14 de enero de 2022, la Abg. María Elena Vargas Azanza, Directora de Enajenación y Comercialización de Bienes de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria, mediante Oficio Nro. SETEGISP-DECB-2022-0003-O, informó que con fecha 10 de enero de 2021 se procedió a declarar la quiebra de la subasta conforme la RESOLUCIÓN-SETEGISP-SP-Q-2022-0001; en referencia al predio de la denominada “Hacienda Santa Catalina- Uyumbicho”; esto en respuesta al requerimiento efectuado por el GAD Municipal del cantón Mejía en Oficio Nro. GADMCM-ALC-2022-0012-O.
27. Una vez notificada la quiebra de la subasta y siendo consecuentes con la finalidad de conservación del predio, con fecha 01 de febrero de 2022, mediante Oficio Nro. GADMCM-ALC-2022-0044-O, se solicitó al Sr. Guillermo Lasso, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, al Ing. Gustavo Manrique, Ministro de Ambiente, Agua y Transición Ecológica y al Sr. Fernando Villacis Cadena, Secretario Técnico de Gestión Inmobiliaria que se considere el traspaso de dominio en calidad de donación del predio denominado Hacienda Santa Catalina signado con clave catastral 1703572500134 a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Mejía, para el proyecto denominado BIO-PARQUE MEJIA.
28. Con fecha 21 de febrero del 2022, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía es declarado ganador del premio Hábitat Ecuador en la categoría Recuperación Verde, Uso y Gestión del Suelo, que fue organizado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE), Banco de Desarrollo del Ecuador B.P (BDE), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) con el apoyo de la Cooperación Alemana GIZ, ONU HÁBITAT Y CAF, con su propuesta del Biocorredor del Puma que incluye el Bosque Santa Catalina, como eslabón primordial que conecta la Cordillera Oriental Pasochoa con la Cordillera Occidental Atacazo.
29. Con fecha 09 de marzo de 2022, mediante Oficio Nro. GADMCM-ALC-2022-0080-O, se realizó la insistencia al Oficio Nro. GADMCM-ALC-2022-0044-O mediante el cual se efectúa la solicitud de traspaso de dominio en calidad de

donación del predio denominado Hacienda Santa Catalina signado con Clave Catastral 1703572500134, a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Mejía.

30. Con fecha 14 de abril de 2022, mediante oficio nro. setegisP-SII-2022-0197-O, el Ing. Pablo Alfonso Saa Burbano, Subsecretario de Infraestructura Inmobiliaria de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del sector público, da respuesta al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Mejía, respecto al requerimiento de donación del predio denominado hacienda Santa Catalina, signado con clave catastral 1703572500134 dando a conocer en el numeral 2.7. que: “De la copia de la RESOLUCIÓN-SETEGISP-ST-2022-0013 de fecha 1 de abril de 2022, suscrito por el Secretario Técnico Subrogante de la Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, se desprende la siguiente información: “(...)

**RESUELVE:**

Artículo 1.- REVOCAR el acto administrativo de carácter normativo emitido mediante RESOLUCIÓN-SETEGISP-SP-Q-2022-0001 de 10 de enero de 2022, en el cual se declaró la quiebra del proceso de Subasta Ascendente No. SP-006-2020 del inmueble identificado como: “Terreno ubicado en Santa Catalina de Cutuglagua, cantón Mejía, provincia de Pichincha [...]”

31. Mediante Informe de vulnerabilidad N SNGRE-IASR-09-0009 de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias en respuesta al oficio s/n de 24 de mayo solicitado por Henry Monga Aguilar consejero Provincial, la institución concluye que existe la probabilidad de riesgo alto por un posible movimiento en masa.
32. Con el objeto de salvaguardar el bosque y su patrimonio natural y cultural que ahí se aloja el concejo Municipal aprobó una partida presupuestaria plurianual con el objeto de realizar la expropiación del predio a INMOBILIAR pues todavía según escritura pública son los legítimos dueños.
33. La participación ciudadana se activó conformando comisiones dentro del municipio, así como la conformación del Colectivo Área protegida Santa Catalina quienes han realizado varias actividades mediáticas en el fan de conservación del bosque como manifestaciones pacíficas.

**Tabla 2.2 Acciones en Gobernanza climática en relación Bosque Santa Catalina**

<b>Actor</b>	<b>Recursos</b>	<b>Poder de toma de decisiones</b>	<b>Grado de Incidencia</b>	<b>Categoría</b>	<b>Descripción</b>
Alcalde Municipio Mejía	SI	SI	Alto	Estratégico	Gestión solicitud de informes situación Bosque Santa Catalina a entidades pertinentes (Ministerio de ambiente, Secretaría de riesgos, INMOBILIAR)
Concejo Municipal	SI	SI	Alto	Legislativo	Aprobación presupuesta para la expropiación del área protegida Bosque Santa Catalina
Junta Parroquial	NO	SI	Alto	Estratégico	Gestiones en la Asamblea Nacional sobre la venta Bosque Santa Catalina por parte de Inmobiliar, presentación de acciones de protección.
CPC Colectivo Área Protegida Santa Catalina	No	SI	Medio	Estratégico	Marchas de concientización protección del Bosque Santa Catalina

*Fuente:* Elaboración propia

### **2.3. Recomendaciones de Política**

A partir de la identificación de los problemas de coordinación entre el gobierno nacional y local es necesario poner en consideración las siguientes estrategias.

**2.3.1.** A través del Concejo Nacional de Competencias establecer una mesa territorial en la que instituciones del Gobierno Central como Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura y Ganadería, INMOBILIAR, Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía elaboren una propuesta de solución al conflicto socioambiental en torno al Bosque Santa Catalina.

**2.3.2.** Establecer una comisión permanente en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía que integre a los integrantes del concejo municipal, así como Directores relacionados con el tema, los representantes de Gobiernos parroquiales tanto de la parroquia de Uyumbicho, así como de Amaguaña del Distrito Metropolitano quienes estarían directamente afectados de acuerdo al riesgo por movimiento de masa, el Consejo de participación ciudadana a través de los colectivos, esta comisión debe incorporar procesos sistematizados de Gobernanza Climática Multinivel en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Mejía.

**2.3.3.** Fomentar la inclusión y participación de las mujeres en el sistema de gobernanza climática multinivel, con la finalidad de reducir brechas de género mediante mecanismos de participación en la toma de decisiones en política pública frente al cambio climático. Esto a través de campañas de concientización, ampliar proyectos que involucren a mujeres, elaboración y cumplimiento de ordenanzas.

**2.3.4.** Para lograr impactos y garantizar una eficiente gobernanza climática es necesario que se cumpla y exista una continuidad en las acciones planteadas además del involucramiento de todos los niveles jerárquicos Gobiernos Autónomos y Entidades Pertinentes (Gobierno Nacional, Ministerio, Gobierno Provincial, Gobiernos Municipales, Juntas Parroquiales, Consejo de Participación), a través de la suscripción y firma de convenios interinstitucionales.

## Conclusiones

Esta tesina abordó un problema socio ambiental ligado a fallas en la gobernanza multinivel dentro del caso de estudio Gobernanza Climática Multinivel como respuesta a la preservación del área protegida bosque Santa Catalina del cantón Mejía.

1. La política pública nacional en torno al cambio climático debe estar reconocida por todas las instituciones del estado, el respeto a las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados debe ser incorporado dentro de sus reglamentos con el objeto de permitir articular acciones conjuntas para el desarrollo sostenible de los territorios.
2. A pesar de la existencia de herramientas de planificación territorial, los cambios de gobernantes municipales y las decisiones con orientación clientelar la escasa evaluación de aplicación de las políticas territoriales ha permitido el crecimiento disperso desordenado de las ciudades dificultando a los municipios lograr brindar una cobertura de servicios.
3. Esta investigación analizó las políticas de territorio implementadas dentro de los dos planes de desarrollo ordenamientos territoriales de los dos últimos periodos de Administración Municipal 2014-2019 y 2019-2023 con la finalidad de establecer una comparación sobre las estrategias implementadas para la protección del Bosque Santa Catalina.
4. El Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Mejía se encuentra comprometido en establecer mecanismos de gobernanza ambiental con el fin de proteger el Bosque Santa Catalina el mejoramiento de sus políticas públicas al aplicar una gobernanza climática participativa facilitara el cumplimiento de los objetivos propuestos a fin de preservar el área protegida.
5. La gobernanza climática multinivel como estrategia de protección del Bosque Santa Catalina permite evaluar el desempeño de las administraciones municipales y mejorar los procesos de desarrollo de políticas públicas de mitigación del cambio climático.
6. Es importante que se generen futuras investigaciones sobre este tema, abordando aspectos cuantitativos de la implementación de estrategias de preservación de áreas protegidas en el Uso y Gestión del Suelo.

## Referencias

- Borrini-Feyerabend, G., N. Dudley, T. Jaeger, B. Lassen, N. Pathak Broome, A. Phillips, y T. Sandwith. 2013. *Anexos a Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción*. 20 vols. Suiza: Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas. [www.iucn.org/pa\\_governance](http://www.iucn.org/pa_governance).
- Bulkeley, Harriet, y Michele Betsil. 2005. *Rethinking sustainable cities: Multilevel governance and the 'urban' politics of climate change*. 1. Vol. 14. Environmental politics. <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/0964401042000310178?needAccess=true&role=button>.
- COOTAD. 2010. *Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización*. Registro oficial. Asamblea Nacional. [https://drive.google.com/file/d/1pUs9vxahkrPoAsmuAOUaalouA4\\_axwOv/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1pUs9vxahkrPoAsmuAOUaalouA4_axwOv/view?usp=sharing).
- Domínguez Montoya, Estefanía, Robles Rojas, y Rosario. 2016. «Elementos sobre la gobernanza y la gobernanza ambiental.» *Gestión y ambiente*, 302-317. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/view/58768>.
- Dudley, Nigel. 2008. «Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas.» Gland, Suiza, 96. [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=xLZKJE\\_bpzgC&oi=fnd&pg=PR7&dq=dudley+2008+%C3%A1reas+protegidas&ots=C1dqUOG0hb&sig=\\_AcXeCJGgRAqc\\_kUTYq9XTfAEQE#v=onepage&q=dudley%202008%20%C3%A1reas%20protegidas&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=xLZKJE_bpzgC&oi=fnd&pg=PR7&dq=dudley+2008+%C3%A1reas+protegidas&ots=C1dqUOG0hb&sig=_AcXeCJGgRAqc_kUTYq9XTfAEQE#v=onepage&q=dudley%202008%20%C3%A1reas%20protegidas&f=false).
- Harris Jordan, Reveco Cristóbal, y Felipe Guerra. 2016. «Gobernanza Climática y Respuestas Locales Al Cambio Climático: Comparación de Estudios de Casos Para Ciudades de La Alianza Del Pacífico.» Santiago de Chile. [https://www.kas.de/documents/252038/253252/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_47138\\_4.pdf/1e10c0b3-aaea-443c-12ba-b338b88982c7?version=1.0&t=1539649937677](https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_47138_4.pdf/1e10c0b3-aaea-443c-12ba-b338b88982c7?version=1.0&t=1539649937677).
- Llop Josep María, Vivanco Lorena. 2017. «El Derecho a La Ciudad En El Contexto de La Agenda Urbana Para Ciudades Intermedias En Ecuador.» <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/29885>.
- Masson-Delmotte, Zhai Panmao Valerie, Pörtner, Hans Otto, Roberts Debra, Jim Skea, Shukla Priyadarshi, y Tim Waterfield. 2018. «Climate Change .» *Global warming of 1.5 C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming* 43-50.
- Nahuelhual, Laura, Alejandra Carmona, Paola Lozada, Amerindia Jaramillo, y Mauricio Aguayo. 2013. *Mapping recreation and ecotourism as a cultural ecosystem service: An application at the local level in Southern Chile*. Vol. 40. Chile: Applied geography. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0143622812001695?via%3Dihub>.
- Oviedo, Gonzalo. 2008. «Áreas protegidas, desarrollo y cultura.» *Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales* 2: 2-4. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes/article/view/809>.
- PDOT. 2019-2023. «Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Mejía 2014-2019.» [https://municipiodemejia.gob.ec/assets/PDOT\\_GADMCM.pdf](https://municipiodemejia.gob.ec/assets/PDOT_GADMCM.pdf).
- Peters, Guy. 2007. *Globalización, Gobernanza y Estado: Algunas Proposiciones Acerca Del Proceso de Gobernar*. 19. Vol. 1. 38 vols. CLAD Reforma y Democracia. <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693002.pdf>.

- Pörtner, Otto, Roberts Debra, Melinda Tignor, Elvira Poloczanska, Katija Mintenbeck, Andrés Alegría, y Craig. 2022. *Climate Change 2022*. IPCC.
- Rhodes, William. 1996. *The new governance: Governing without government*. 44 vols. Political Studies. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747>.
- Rodríguez Gregorio, Flores Javier, y Eduardo Jiménez. 1996. «Metodología de la Investigación Cualitativa.» Málaga: Aljibe.  
[https://cesaraguilar.weebly.com/uploads/2/7/7/5/2775690/rodriguez\\_gil\\_01.pdf](https://cesaraguilar.weebly.com/uploads/2/7/7/5/2775690/rodriguez_gil_01.pdf).
- Sánchez, Roberto. 2013. «Respuestas urbanas al cambio climático en América Latina.» Documento de proyecto, Santiago de Chile.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36622/1/S2013813\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36622/1/S2013813_es.pdf)2013.
- UICN. 1994. «Directrices para las Categorías de Manejo de Áreas Protegidas.» *CPNAP con la ayuda de WCM.UICN 261*.  
<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/1994-007-Es.pdf>.
- Zurbriggen, Cristina. 2011 Julio/diciembre. *Gobernanza: una mirada desde América Latina*. Vol. 38. Perfiles latinoamericanos.  
<https://www.redalyc.org/pdf/115/11519271002.pdf>.